


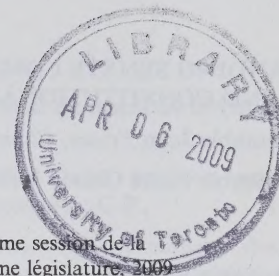
3 1761 11632965 7



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116329657>

CA1
YC24
L32



Second Session
Fortieth Parliament, 2009

Deuxième session de la
quarantième législature, 2009

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:

The Honourable JOAN FRASER

Présidente :

L'honorable JOAN FRASER

Thursday, February 12, 2009
Thursday, February 26, 2009

Le jeudi 12 février 2009
Le jeudi 26 février 2009

Issue No. 1

Fascicule n° 1

**Organization meeting
Consideration of budgets
and**

**Réunion d'organisation
Étude de budgets
et**

First meeting on:

National Defence Act (court martial) (in camera)

Première réunion concernant :

La Loi sur la défense nationale (cour martiale) (à huis clos)

INCLUDING:

THE FIRST REPORT OF THE COMMITTEE
(Rule 104 – Expenses incurred by the committee during
their second session of the Thirty-Ninth Parliament)

Y COMPRIS :

LE PREMIER RAPPORT DU COMITÉ
(Article 104 – Dépenses encourues par le comité au cours
de la deuxième session de la trente-neuvième législature)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Angus	Joyal, P.C.
Baker, P.C.	* LeBreton, P.C.
Bryden	(ou Comeau)
Campbell	Milne
* Cowan	Rivest
(ou Tardif)	Wallace
Dickson	Watt

*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-président : L'honorable Pierre Claude Nolin
et

Les honorables sénateurs :

Angus	Joyal, C.P.
Baker, C.P.	* LeBreton, C.P.
Bryden	(ou Comeau)
Campbell	Milne
* Cowan	Rivest
(ou Tardif)	Wallace
Dickson	Watt

* Membres d'office

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, February 24, 2009:

The Honourable Senator Fraser moved, seconded by the Honourable Senator Rompkey, P.C.:

That the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to examine and report on the provisions and operation of An Act to amend the National Defence Act (court martial) and to make a consequential amendment to another Act (S.C. 2008, c. 29); and

That the committee submit its final report no later than June 30, 2009.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 24 février 2009 :

L'honorable sénateur Fraser propose, appuyée par l'honorable sénateur Rompkey, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les dispositions et l'application de la Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (cour martiale) et une autre loi en conséquence (L.C. 2008, ch. 29);

Que le comité présente son rapport final au plus tard le 30 juin 2009.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, February 12, 2009

(1)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 11:34 a.m. this day, in room 257, East Block, for the purpose of holding its organization meeting, pursuant to rule 88.

Members of the committee present: The Honourable Senators Bryden, Campbell, Dickson, Fraser, Joyal, P.C., Milne, Nolin, Rivest, Wallace and Watt (10).

In attendance: Jennifer Bird and Carolina Mingarelli, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to rule 88, the clerk of the committee presided over the election of the chair.

The Honourable Senator Nolin moved that the Honourable Senator Fraser, do take the chair of this committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Fraser took the chair.

The Honourable Senator Milne moved that the Honourable Senator Nolin be deputy chair of this committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Nolin moved:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the chair, the deputy chair and one other member of the committee, to be designated after the usual consultation; and

That the subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the committee with respect to its agenda, to invite witnesses, and to schedule hearings.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Joyal, P.C., moved:

That the committee print its proceedings; and

That the chair be authorized to set this number to meet demand.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Dickson moved:

That, pursuant to rule 89, the chair be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of the evidence when a quorum is not present, provided that a member of the committee from both the government and the opposition be present.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le jeudi 12 février 2009

(1)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 11 h 34, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, conformément à l'article 88 du Règlement, dans le but d'organiser ses travaux.

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Bryden, Campbell, Dickson, Fraser, Joyal, C.P., Milne, Nolin, Rivest, Wallace et Watt (10).

Également présentes : Jennifer Bird et Carolina Mingarelli, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'article 88 du Règlement, le greffier du comité préside à l'élection du président.

L'honorable sénateur Nolin propose que l'honorable sénateur Fraser soit élue présidente du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Fraser prend place au fauteuil.

L'honorable sénateur Milne propose que l'honorable sénateur Nolin soit élu vice-président du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Milne propose :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure se compose de la présidente, du vice-président et d'un autre membre du comité désigné après les consultations d'usage;

Que le sous-comité soit autorisé à prendre des décisions au nom du comité relativement au programme, à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences.

Après discussion, la motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Joyal, C.P., propose :

Que le comité fasse imprimer des exemplaires de ses délibérations; et

Que la présidente soit autorisée à déterminer le nombre d'exemplaires à imprimer pour répondre à la demande.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Dickson propose :

Que, conformément à l'article 89 du Règlement, la présidente soit autorisée à tenir des réunions pour entendre des témoignages et à en permettre la publication en l'absence de quorum, pourvu qu'un représentant du gouvernement et un représentant de l'opposition soient présents.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Campbell moved:

That the committee adopt the draft first report prepared in accordance with rule 104(2).

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Campbell moved:

That the committee ask the Library of Parliament to assign analysts to the committee;

That the chair be authorized to seek authority from the Senate to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the purpose of the committee's examination and consideration of such bills, subject-matters of bills and estimates as are referred to it;

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to retain the services of such experts as may be required by the work of the committee; and

That the chair, on behalf of the committee, direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries and draft reports.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Milne moved:

That, pursuant to section 7, Chapter 3:06 of the *Senate Administrative Rules*, authority to commit funds be conferred individually on the chair, the deputy chair and the clerk of the committee;

That, pursuant to section 8, Chapter 3:06 of the *Senate Administrative Rules*, authority for certifying accounts payable by the committee be conferred individually on the chair, the deputy chair, and the clerk of the committee; and

That, notwithstanding the foregoing, in cases related to consultants and personnel services, the authority to commit funds and certify accounts be conferred jointly on the chair and deputy chair.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Dickson moved:

That the committee empower the Subcommittee on Agenda and Procedure to designate, as required, one or more members of the committee and/or such staff as may be necessary to travel on assignment on behalf of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Nolin moved:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to:

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Campbell propose :

Que le comité adopte le premier projet de rapport préparé conformément à l'article 104(2) du Règlement.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Campbell propose :

Que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des analystes au comité;

Que la présidente soit autorisée à demander au Sénat la permission de retenir les services de conseillers juridiques, de techniciens, d'employés de bureau et d'autres personnes, au besoin, pour aider le comité à examiner les projets de loi, l'objet de ces derniers et les prévisions budgétaires qui lui sont renvoyés;

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à faire appel aux services des experts-conseils dont le comité peut avoir besoin dans le cadre de ses travaux; et

Que la présidente, au nom du comité, dirige le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés et de projets de rapport.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Milne propose :

Que, conformément à l'article 7, chapitre 3:06, du *Règlement administratif du Sénat*, l'autorisation d'engager les fonds du comité soit conférée individuellement à la présidente, au vice-président et au greffier du comité;

Que, conformément à l'article 8, chapitre 3:06, du *Règlement administratif du Sénat*, l'autorisation d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conférée individuellement à la présidente, au vice-président et au greffier du comité; et

Que, nonobstant ce qui précède, lorsqu'il s'agit de services de consultants et de personnel, l'autorisation d'engager des fonds et d'approuver les comptes à payer soit conférée conjointement à la présidente et au vice-président.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Dickson propose :

Que le comité autorise le Sous-comité du programme et de la procédure à désigner, au besoin, un ou plusieurs membres du comité, de même que le personnel nécessaire, qui se déplaceront au nom du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Nolin propose :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à :

1) determine whether any member of the committee is on "official business" for the purposes of paragraph 8(3)(a) of the Senators Attendance Policy, published in the *Journals of the Senate* on Wednesday, June 3, 1998; and

2) consider any member of the committee to be on "official business" if that member is: (a) attending a function, event or meeting related to the work of the committee; or (b) making a presentation related to the work of the committee; and

That the subcommittee report at the earliest opportunity any decisions taken with respect to the designation of members of the committee travelling on committee business.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Campbell moved:

That, pursuant to the Senate guidelines for witnesses expenses, the committee may reimburse reasonable travelling and living expenses for one witness from any one organization and payment will take place upon application, but that the chair be authorized to approve expenses for a second witness should there be exceptional circumstances.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Watt moved:

That the chair be authorized to seek authority from the Senate to permit coverage by electronic media of the committee's public proceedings with the least possible disruption of its hearings; and

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to allow such coverage at its discretion.

The question being put on the motion, it was adopted.

The chair noted that the time slots for regular meetings were Wednesday evenings from 4 p.m. to 6 p.m. and Thursday mornings from 10:30 a.m. to 12:30 p.m.

The Honourable Senator Joyal, P.C., moved:

That the chair table the first report at the next sitting of the Senate.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 11:52 p.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee continued in camera to consider a draft agenda.

At 12:13 p.m., the committee continued in public.

The Honourable Senator Milne moved:

That the chair be authorized to seek authority from the Senate the following order of reference:

That the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to examine and report on the provisions and operation of *An Act to amend the*

1) déterminer si un membre du comité remplit un « engagement officiel » au sens de l'alinéa 8(3)a) de la politique relative à la présence des sénateurs, publiée dans les *Journaux du Sénat* du mercredi 3 juin 1998; et

2) considérer qu'un membre du comité remplit un « engagement officiel » si ce membre : a) assiste à une réception, à une activité ou à une réunion se rapportant aux travaux du comité; ou b) fait un exposé ayant trait aux travaux du comité; et

Que le sous-comité fasse rapport à la première occasion de ses décisions relatives aux membres du comité qui voyagent pour les affaires du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Campbell propose :

Que, conformément aux lignes directrices concernant les frais de déplacement des témoins, le comité rembourse les dépenses raisonnables de voyage et d'hébergement à un témoin par organisme, après qu'une demande de remboursement aura été présentée, mais que la présidente soit autorisée à permettre le remboursement de dépenses à un deuxième témoin en cas de circonstances exceptionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Watt propose :

Que la présidente soit autorisée à demander au Sénat la permission de diffuser ses délibérations publiques par les médias d'information électroniques, de manière à déranger le moins possible ses travaux; et

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à permettre cette diffusion.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

La présidente signale que l'horaire des réunions régulières du comité est le suivant : le mercredi, de 16 heures à 18 heures, et le jeudi, de 10 h 30 à 12 h 30.

L'honorable sénateur Joyal, C.P., propose :

Que la présidente dépose le premier rapport du comité à la prochaine réunion du Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 11 h 52, conformément à l'article 92(2)e) du Règlement, le comité se réunit à huis clos pour examiner un projet d'ordre du jour.

À 12 h 13, la séance publique reprend.

L'honorable sénateur Milne propose :

Que la présidente soit autorisée à demander au Sénat d'approuver l'ordre de renvoi suivant :

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les dispositions et l'application de la

National Defence Act (court martial) and to make a consequential amendment to another Act (S.C. 2008, c. 29); and

That the committee submit its final report no later than June 30, 2009.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Joyal, P.C., moved:

That the chair, the Subcommittee on Agenda and Procedure and the clerk be authorized to draft a motion for an order of reference for the required statutory review of the DNA Identification Act, Statutes of Canada, 1998, chapter 37, section 13; and

That the chair be authorized to seek authority from the Senate for the order of reference.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 12:16 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, February 26, 2009
(2)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:36 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Bryden, Campbell, Dickson, Fraser, Joyal, P.C., Milne, Nolin, Rivest, Wallace and Watt (12).

In attendance: Jennifer Bird, Robert Dufresne and Carolina Mingarelli, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

It was agreed that the chair and deputy chair seek the approval of the whips to change the committee's Thursday time-slot from 10:45 a.m. to 12:45 p.m.

It was agreed that the chair and the deputy chair seek the approval of the whips to provide the chair, in consultation with the deputy chair, the discretion to extend the sitting to 1:15 p.m., if circumstances necessitate it without having to consult the whips.

The committee proceeded to the consideration of draft budgets.

The Honourable Senator Nolin moved:

That the following legislative budget application for the fiscal year ending March 31, 2010, in the amount of \$ 47,350, be approved for submission to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration:

Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (cour martiale) et une autre loi en conséquence (L.C. 2008, ch. 29); et

Que le comité présente son rapport final au plus tard le 30 juin 2009.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Joyal, C.P., propose :

Que la présidente, le Sous-comité du programme et de la procédure et le greffier soient autorisés à rédiger une motion demandant un ordre de renvoi pour procéder à l'examen, prévu par la loi, de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques, Lois du Canada, 1998, chapitre 37, article 13; et

Que la présidente soit autorisée à demander au Sénat d'approuver l'ordre de renvoi.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 12 h 16, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 26 février 2009
(2)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 36, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Bryden, Campbell, Dickson, Fraser, Joyal, C.P., Milne, Nolin, Rivest, Wallace et Watt (12).

Également présents : Jennifer Bird, Robert Dufresne et Carolina Mingarelli, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Il est convenu que la présidente et le vice-président demandent aux whips l'autorisation de changer l'horaire de la réunion de jeudi pour qu'elle se tienne de 10 h 45 à 12 h 45.

Il est convenu que la présidente et le vice-président demandent aux whips d'accorder à la présidente, en consultation avec le vice-président, l'autorisation de prolonger la réunion jusqu'à 13 h 15, si les circonstances le dictent, sans avoir à consulter les whips.

Le comité examine des avant-projets de budget.

L'honorable sénateur Nolin propose :

Que la demande de budget suivante de 47 350 \$ pour l'exercice se terminant le 31 mars 2010 soit soumise à l'approbation du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration :

Summary of Expenditures

Professional and Other Services	\$ 43,250
Transportation and Communications	100
All Other Expenditures	<u>4,000</u>
TOTAL	\$ 47,350

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Watt moved:

That the following special study budget application (statutory review of An Act to amend the National Defence Act (court martial)) for the fiscal year ending March 31, 2010, in the amount of \$ 2,700, be approved for submission to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration:

Summary of Expenditures

Professional and Other Services	\$ 2,500
Transportation and Communications	0
All Other Expenditures	<u>200</u>
TOTAL	\$ 2,700

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Nolin moved:

That, for the duration of this session of Parliament, each committee member be allowed to have one staff person present while the committee is meeting in camera, unless there is a decision for a particular meeting to exclude all staff.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 10:50 a.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee meet in camera to consider a draft agenda. Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, February 24, 2009, the committee commenced its consideration of an Act to amend the National Defence Act (court martial).

At 11:25 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Jessica Richardson

Clerk of the Committee

Sommaire des dépenses

Services professionnels et autres	43 250 \$
Transport et communications	100 \$
Autres dépenses	<u>4 000 \$</u>
TOTAL	47 350 \$

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Watt propose :

Que la demande de budget suivante de 2 700 \$, relative à une étude spéciale (examen prévu par la loi de la Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (cour martiale)), pour l'exercice se terminant le 31 mars 2010 soit soumise à l'approbation du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration :

Sommaire des dépenses

Services professionnels et autres	2 500 \$
Transport et communications	0 \$
Autres dépenses	<u>200 \$</u>
TOTAL	2 700 \$

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Nolin propose :

Que, pour la durée de la présente session, chaque membre de comité puisse être accompagné d'un membre du personnel lors des réunions à huis clos, sauf s'il est décidé d'exclure tout le personnel pendant une réunion en particulier.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 10 h 50, conformément à l'article 92(2)(e) du Règlement, le comité se réunit à huis clos pour examiner un avant-projet de budget. Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 24 février 2009, le comité entreprend l'examen de la Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (cour martiale).

À 11 h 25, le comité suspend ses travaux jusqu'à convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, February 12, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to table its

FIRST REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate to incur expenses for the purpose of its examination and consideration of such legislation and other matters as were referred to it, reports, pursuant to Rule 104, that the expenses incurred by the committee during the Second Session of the Thirty-ninth Parliament are as follows:

With respect to its examination of legislation:

Professional and Other Services:	\$13,224
Transport and Communications:	—
Other Expenditures:	472
Witness Expenses:	39,382
Total:	\$53,078

During the Second Session of the Thirty-ninth Parliament, your committee received 17 orders of reference, held 47 meetings, heard more than 98 hours of testimony from 169 witnesses and submitted 14 reports in relation to its work.

Your committee examined 10 bills, six of which were reported without amendment: Bill S-203, An Act to amend the Criminal Code (cruelty to animals); Bill S-207, An Act to repeal legislation that has not come into force within ten years of receiving royal assent; Bill S-213, An Act to amend the Criminal Code (lottery schemes); Bill S-210, An Act to amend the Criminal Code (suicide bombings); Bill S-224, An Act to amend the Parliament of Canada Act (vacancies); and Bill C-31, An Act to amend the Judges Act.

One bill was reported without amendment but with observations: Bill C-2, An Act to amend the Criminal Code and to make consequential amendments to other Acts.

In addition, your committee reported the following bill with amendments: Bill S-209, An Act to amend the Criminal Code.

And finally, your committee reported the following bills with amendments and observations: Bill C-13, An Act to amend the Criminal Code (criminal procedure, language of the accused, sentencing and other amendments) and Bill C-11, An Act to give effect to the Nunavik Inuit Land Claims Agreement and to make a consequential amendment to another Act.

Respectfully submitted,

La présidente,
JOAN FRASER

Chair

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 12 février 2009

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de déposer son

PREMIER RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat à engager des dépenses aux fins d'examiner les mesures législatives et autres questions qui lui ont été renvoyées, dépose, conformément à l'article 104(2) du Règlement, le relevé suivant des dépenses contractées à cette fin par votre comité au cours de la deuxième session de la trente-neuvième législature :

Relativement à son étude des mesures législatives :

Services professionnels et autres :	13 224 \$
Transport et communications :	—
Autres dépenses :	472
Dépenses des témoins :	39 382
Total :	53 078 \$

Au cours de la deuxième session de la trente-neuvième législature, votre comité a reçu 17 ordres de renvoi, tenu 47 réunions, entendu plus de 98 heures de témoignages de 169 témoins, et soumis 14 rapports relatifs aux travaux qu'il a menés.

Le comité a étudié 10 projets de loi. De ce nombre, six ont fait l'objet d'un rapport sans amendement : le projet de loi S-203, Loi modifiant le Code criminel (cruauté envers les animaux); le projet de loi S-207, Loi prévoyant l'abrogation des lois non mises en vigueur dans les dix ans suivant leur sanction; le projet de loi S-213, Loi modifiant le Code criminel (loteries); le projet de loi S-210, Loi modifiant le Code criminel (attentats suicides); le projet de loi S-224, Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada (sièges vacants) et le projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur les juges.

Un projet de loi a fait l'objet d'un rapport sans amendement, mais avec observations : Le projet de loi C-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence.

Votre comité a aussi présenté un rapport avec amendements pour le projet de loi suivant : Le projet de loi S-209, Loi modifiant le Code criminel (protection des enfants).

Et finalement, votre comité a présenté un rapport avec amendements et observations pour les projets de loi suivants : le projet de loi C-13, Loi modifiant le Code criminel (procédure pénale, langue de l'accusé, détermination de la peine et autres modifications) et le projet de loi C-11, Loi portant mise en vigueur de l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik et modifiant une loi en conséquence.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, February 12, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 11:34 a.m., pursuant to rule 88 of the *Rules of the Senate*, to organize the activities of the committee.

[English]

Jessica Richardson, Clerk of the Committee: Honourable senators, there is a quorum.

[Translation]

As clerk of the committee, it is my duty to preside over the election of a chair.

[English]

I am ready to receive a motion to that effect.

[Translation]

Senator Nolin: Honourable senators, I nominate our colleague Senator Fraser.

[English]

Ms. Richardson: It is moved by the Honourable Senator Nolin that the Honourable Senator Fraser do take the chair of this committee. Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

[Translation]

Ms. Richardson: I invite the honourable senator to take the chair.

The Chair: Thank you very much; thank you, Senator Nolin.

Senator Nolin: My pleasure.

[English]

Senator Joan Fraser (Chair) in the chair.

The Chair: Thank you all very much. Before we proceed with the agenda I would like to say welcome to those new senators and to those senators who are returning, who were pillars of the committee and who have had other chores and now are back. Those who have served on this committee will all agree that this is traditionally one of the best committees in the Senate — the best we like to think — one of the most interesting, one of the hardest working and in many ways one of the most fun. I shall endeavour to serve you as you deserve to be served.

[Translation]

Let us now proceed. Have you all received the agenda?

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 12 février 2009

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 11 h 34, conformément à l'article 88 du *Règlement du Sénat*, afin d'organiser les activités du comité.

[Traduction]

Jessica Richardson, greffière du comité : Honorable sénateurs, il y a quorum.

[Français]

En tant que greffière du comité, il est de mon devoir de présider à l'élection de la présidence.

[Traduction]

Je suis prête à recevoir une motion à cet effet.

[Français]

Le sénateur Nolin : Honorables sénateurs, je propose la candidature de notre collègue, madame le sénateur Fraser.

[Traduction]

Mme Richardson : Il est proposé par l'honorable sénateur Nolin que l'honorable sénateur Fraser assume la présidence du comité. Consentez-vous, honorables sénateurs, à adopter la motion?

Des voix : D'accord.

[Français]

Mme Richardson : J'invite l'honorable sénateur à prendre place au fauteuil.

La présidente : Merci beaucoup, merci sénateur Nolin.

Le sénateur Nolin : Ça me fait plaisir.

[Traduction]

Le sénateur Joan Fraser (présidente) occupe le fauteuil.

La présidente : Merci à vous tous. Avant de poursuivre, j'aimerais souhaiter la bienvenue aux nouveaux sénateurs et aux sénateurs qui ont été les piliers de ce comité, qui ont assumé d'autres responsabilités et qui sont maintenant de retour. Ceux qui ont siégé à notre comité savent que c'est depuis toujours l'un des meilleurs du Sénat — le meilleur, aimerions-nous croire — ou du moins l'un des plus intéressants, l'un des plus exigeants à bien des égards et l'un des plus agréables aussi. Je tâcherai de vous servir comme vous le méritez.

[Français]

Nous allons maintenant procéder. Vous avez tous reçu l'ordre du jour?

[English]

The next item is the election of the deputy chair of the committee.

[Translation]

Are there motions to that effect?

[English]

Senator Milne: I move that Senator Nolin be deputy chair.

[Translation]

The Chair: Moved by Senator Milne, seconded by a host of senators, that Senator Nolin be elected deputy chair of this committee. Honourable senators, is it your pleasure to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

[English]

The Chair: Congratulations Senator Nolin.

The third item concerns the Subcommittee on Agenda and Procedure. Colleagues, you all have a copy of this agenda and some of the motions are quite long. If you are in agreement, we could dispense with reading the motions and just refer to them by their headings. Is there a senator who cares to move that item?

Senator Nolin: So moved.

Senator Milne: I have just been through one meeting where they read every word.

The Chair: We can.

Senator Milne: No, dispense please.

Senator Bryden: Is this the committee that is known as the steering committee?

The Chair: Yes, the Subcommittee on Agenda and Procedure is known as the steering committee.

Senator Bryden: We are now designating the third member of the steering committee.

The Chair: We are now saying that there shall be a steering committee, which will include the chair, the deputy chair and some other person. It has been habitual not to name that other person because if that other person cannot be there the steering committee can be paralyzed. However, in this case the chair will designate a senator. In the last Parliament, when I had the honour to be the chair, the person I routinely designated was Senator Milne, who was willing to assume the burden and I propose that be the case again in this session of Parliament. Senator Milne is, as you know, a former chair of this committee and knows a great deal about it.

However, it has been customary in most committees not to name in the motion the third member of the steering committee for the reasons that I just outlined.

[Traduction]

Le point suivant concerne l'élection du vice-président du comité.

[Français]

Est-ce qu'il y a des propositions?

[Traduction]

Le sénateur Milne : Je propose le sénateur Nolin en tant que vice-président du comité.

[Français]

La présidente : Il est proposé par le sénateur Milne, appuyée par une foule de sénateurs, que le sénateur Nolin soit élu à titre de vice-président du comité. Vous plaît-il, honorables sénateurs, d'adopter la motion?

Des voix : D'accord.

[Traduction]

La présidente : Félicitations, sénateur Nolin.

Le troisième point concerne le Sous-comité du programme et de la procédure. Chers collègues, vous avez tous une copie de l'ordre du jour entre les mains et certaines motions sont assez longues. Si vous le voulez bien, nous pourrions nous dispenser de les lire et nous en tenir à la lecture des titres. Un sénateur peut-il présenter une motion en ce sens?

Le sénateur Nolin : Je présente une motion en ce sens.

Le sénateur Milne : Je reviens justement d'une réunion où l'on a fait la lecture des motions, mot pour mot.

La présidente : Nous pouvons faire de même.

Le sénateur Milne : Non, laissons tomber s'il vous plaît.

Le sénateur Bryden : S'agit-il du comité connu sous le nom de comité directeur?

La présidente : Oui, le Sous-comité du programme et de la procédure est connu sous le nom de comité directeur.

Le sénateur Bryden : Nous désignons maintenant le troisième membre du comité directeur.

La présidente : Il doit y avoir un comité directeur, qui comprend le président, le vice-président et une autre personne. Il est courant que cette troisième personne ne soit pas nommée, car si elle ne peut se présenter, cela peut paralyser le comité directeur. Lorsque cela se produit, la présidence désigne un sénateur. Lors de la dernière législature, j'ai eu l'honneur d'être présidente et la personne que j'avais l'habitude de désigner était le sénateur Milne, qui acceptait d'assumer cette tâche, et je propose qu'il en soit ainsi pendant la présente législature. Le sénateur Milne est, comme vous le savez, une ancienne présidente du comité et en connaît bien les rouages.

La coutume, dans la plupart des comités, veut cependant que nous ne nommions pas le troisième membre d'un comité directeur dans la motion pour les raisons que je viens de souligner.

Senator Bryden: I did not realize that was a standard procedure for committees.

The Chair: It is senator. In every committee on which I have served, and on every steering committee on which I have served, that has been the case.

Senator Bryden: Therefore, it comes down to the chair naming someone.

The Chair: Yes; however, as I have just informed the committee — and I would have done so without your question — the person I propose is Senator Milne.

Senator Bryden: Why do we not just appoint Senator Milne?

The Chair: We do not do it that way because if she becomes sick or is required to go on a trip and I want you to attend, we would have to have a motion in committee.

Senator Bryden: That concerns me. I have only been here for 15 years.

The Chair: Do other colleagues have observations?

Senator Milne: I have just come from another committee where exactly the same thing happened. It is boilerplate. It allows the chair to name someone if the normal person is not around, and I am not saying I am normal most of the time.

Senator Campbell: Senator Bryden, I have sat on both types of committees. On the Aboriginal Peoples Committee, we named the senator.

I agree with this method because this way, the committee is not stifled if the senator becomes ill or a plane is delayed, et cetera. I have been on committees where they have named the chair, deputy chair and one other person.

Senator Bryden: I have been on committees where the third member of the steering committee is named by — just as we have done — the chair, and the deputy chair.

My preference is that we follow some other style. The third member of the steering committee could be named, leaving the opportunity for the chair to name someone else if that person is unable to act.

Senator Campbell: The chair could not because you would have to have a motion. The chair could not usurp that power. You would have to have a meeting and a motion to put someone else on the subcommittee. When you leave it open, while we know that Senator Milne is the designated person, should she be delayed or ill, then the chair — I am sure in concert with the deputy chair — would call and ask one of us to attend the steering committee.

Senator Bryden: That is fine. I guess I am a little paranoid. If it were me and she was not in agreement with me on some issue, I would make sure she did not catch her plane so I could find someone who did agree with me.

Le sénateur Bryden : Je n'avais pas réalisé que c'était une procédure courante des comités.

La présidente : C'est la procédure courante, monsieur le sénateur. C'était ainsi dans tous les comités et comités directeurs auxquels j'ai siégé.

Le sénateur Bryden : Il revient donc à la présidence de nommer quelqu'un.

La présidente : Oui, mais comme je viens d'en informer le comité — et je l'aurais fait même si vous ne m'aviez pas posé votre question —, je propose le sénateur Milne.

Le sénateur Bryden : Pourquoi ne désignons-nous pas tout simplement le sénateur Milne?

La présidente : Nous ne procédons pas de cette façon parce que si elle tombe malade ou si elle doit partir en voyage et que je veux que vous participiez, il nous faudrait présenter une motion en ce sens en comité.

Le sénateur Bryden : Cela m'inquiète. Je ne suis ici que depuis 15 ans.

La présidente : Y a-t-il d'autres remarques?

Le sénateur Milne : Je viens de participer à un autre comité où il s'est produit exactement la même chose. C'est une procédure passe-partout. Cela permet à la présidence de nommer une autre personne, si la personne normale n'est pas disponible, ce qui ne fait pas de moi une personne toujours normale pour autant.

Le sénateur Campbell : Sénateur Bryden, j'ai siégé aux deux types de comités. L'un d'eux était le Comité des peuples autochtones. Le sénateur était désigné.

Je suis d'accord avec cette méthode, car ainsi le comité n'est pas paralysé si le sénateur tombe malade ou si son avion est en retard, par exemple. Et j'ai également siégé à des comités où le président, le vice-président et la troisième personne étaient désignés.

Le sénateur Bryden : J'ai siégé à des comités où le troisième membre du comité directeur était désigné — comme dans le cas présent — par le président et le vice-président.

Je préférerais que nous options pour une autre approche. Le troisième membre du comité directeur pourrait être nommé, laissant la possibilité à la présidence de nommer quelqu'un d'autre, si la personne désignée ne peut se présenter.

Le sénateur Campbell : La présidence ne pourrait nommer personne à moins de faire adopter une motion. Elle ne peut pas usurper ce pouvoir. Elle devrait tenir une réunion et faire passer une motion en vue de désigner une autre personne au sous-comité. Si nous ne désignons pas officiellement le sénateur Milne et qu'elle est en retard ou malade, alors la présidente — de concert avec le vice-président, j'en suis convaincu — pourra appeler l'un d'entre nous pour lui demander de siéger au comité directeur.

Le sénateur Bryden : C'est bien. Je suis peut-être un peu paranoïaque. Si c'était moi et qu'elle n'était pas d'accord avec moi sur une question, je m'arrangerais pour qu'elle rate son vol afin que je trouve quelqu'un qui est d'accord avec moi.

Senator Milne: And this happens regularly.

[Translation]

The Chair: Moved by Senator Nolin that the subcommittee be established. Honourable senators, is it your pleasure to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: The motion is carried.

[English]

The fourth item is a motion to print the committee's proceedings. Senator Joyal moves item number 4.

All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

The fifth item concerns the authorization to hold meetings and to print evidence when quorum is not present.

Again, for senators new to these proceedings, it may sound unusual, but it is not. It can happen that not enough senators are present for quorum and witnesses are present. It is only courteous to be able to hear them. However, you will note that the motion authorizes the holding of meetings, the receiving of evidence, and the printing of evidence, but not the holding of votes, which is the protection for the committee. It requires that even under those circumstances, someone from both sides be present. It is basically a courtesy.

The fifth item is moved by Senator Dickson.

Motion five is carried.

The next item concerns the financial report. You have this document, honourable senators, which is a report of what this committee spent in the Second Session of the Thirty-ninth Parliament. This committee was not constituted during the first session of the present Parliament, so there will not be a report on what we spent then, and this is the first occasion we have had to report on what we spent last year.

Senator Campbell: So moved.

The Chair: It is moved by Senator Campbell that this report be adopted.

Senator Joyal: I am seconding because I was in attendance at all of those meetings.

The Chair: It is true. His attendance record is at least 100 per cent, maybe more.

Senator Joyal: I do not want to put forward my attendance record; I just want to say that I can testify that those meetings were not held.

The Chair: All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

Le sénateur Milne : Et cela se produit souvent.

[Français]

La présidente : Il a été proposé par le sénateur Nolin que ce sous-comité soit établi. Vous plaît-il, honorables sénateurs, d'adopter la motion?

Des voix : D'accord.

La présidente : La motion est adoptée.

[Traduction]

Le quatrième point est une motion visant l'impression des délibérations du comité. Le sénateur Joyal propose le point 4.

Tous les membres sont d'accord?

Des voix : D'accord.

La présidente : La motion est adoptée.

Le cinquième point concerne l'autorisation de tenir des réunions et d'imprimer des témoignages lorsqu'il n'y a pas quorum.

Encore une fois, cela semblera peut-être anormal aux sénateurs qui n'ont pas l'habitude de ces délibérations, mais ça ne l'est pas. Il se peut qu'il y ait absence de quorum en raison d'un nombre insuffisant de sénateurs, et si des témoins sont présents, c'est faire preuve de courtoisie que de les inviter à témoigner. Remarquez cependant que la motion autorise la tenue de réunions, l'audition de témoins et l'impression de témoignages, mais non la tenue de votes, ce qui constitue une protection pour le comité. Ce n'est en fait qu'une simple courtoisie.

Le cinquième point est présenté par le sénateur Dickson.

La cinquième motion est adoptée.

Le prochain point a trait au rapport financier. Vous avez ce document entre les mains, mesdames et messieurs les sénateurs; il s'agit d'un rapport des dépenses de notre comité durant la deuxième session de la 39^e législature. Étant donné que ce comité n'a pas été constitué durant la première session de la présente législature, nous ne produirons pas de rapport de dépenses, et c'est la première occasion que nous avons de rendre compte des dépenses de l'an dernier.

Le sénateur Campbell : Je présente une motion en ce sens.

La présidente : Il est proposé par le sénateur Campbell que ce rapport soit adopté.

Le sénateur Joyal : J'appuie la motion, car j'ai participé à toutes ces réunions.

La présidente : C'est exact. Le taux d'assiduité du sénateur Joyal est d'au moins 100 p. 100, peut-être même plus.

Le sénateur Joyal : Mon intention n'est pas de mettre en valeur mon taux d'assiduité; je peux simplement affirmer que ces réunions n'ont pas eu lieu.

La présidente : Tous les membres sont d'accord?

Des voix : D'accord.

Senator Milne: If someone, 25 years from now, is looking back to see the first reports of this committee, they will say this is the Second session of the Thirty-ninth Parliament but what happened to the First Session of the Fortieth Parliament? There may be zeros all the way down, but I ask that the clerk look into giving us a report to fill in the historical gap.

The Chair: I tried to explain, rather lamely, that the committee did not exist in the First Session of the Fortieth Parliament. Not only did it not exist, it did not have a budget and did not spend any money. There is no report to make because we were never authorized to spend any money for us to report that we did not spend.

Senator Milne: That will create some confusion.

The Chair: Yes, and it will be the same for all committees. We might consider inserting a reference to that when we get around to making our first report on this session.

I believe we had a vote to carry this budget.

All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: The next item concerns research staff.

All in favour?

Carried.

Many of you are already familiar with our wonderful Library of Parliament research staff, Jennifer Bird, who seems to get all the difficult assignments, and Carolina Mingarelli who will be working with Jennifer. For new senators, you have no idea how precious our Library of Parliament researchers are, but you will learn.

Senator Milne moves the next item, the authority to commit funds and certify accounts.

All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

The ninth item concerns travel. All in favour.

Carried.

Item number 10 concerns the designation of members travelling on committee business. It is moved by Senator Nolin.

[Translation]

In favour? Against? The motion is carried.

[English]

The next item concerns travelling and living expenses of witnesses.

Le sénateur Milne : Si, dans 25 ans, une personne décidait d'examiner les premiers rapports de ce comité, elle constatera qu'il n'y a que le rapport de la deuxième session de la 39^e législature et se demandera ce qui s'est passé à la première session de la 40^e législature. Il peut y avoir des zéros partout, mais je demande à la greffière de nous fournir un rapport afin de combler le vide historique.

La présidente : J'ai tenté d'expliquer, sans trop de succès, que le comité n'existait pas à la première session de la 40^e législature. Non seulement il n'existait pas, mais nous n'avions pas de budget et nous n'avons eu aucune dépense. Nous n'avons donc pas de rapport à produire, car nous n'avons jamais été autorisés à dépenser quoi que ce soit.

Le sénateur Milne : Cela créera de la confusion.

La présidente : Oui, et il en sera ainsi pour tous les comités. Nous pourrions peut-être insérer une remarque à ce sujet lorsque viendra le temps de faire le premier rapport de la session actuelle.

Je pense que nous avons eu un vote relativement à ce budget.

Tous les membres sont d'accord?

Des voix : D'accord.

La présidente : Le prochain point concerne le personnel de recherche.

Tous les membres sont d'accord?

La motion est adoptée.

Bon nombre d'entre vous connaissent déjà l'extraordinaire personnel de recherche de la Bibliothèque du Parlement, Jennifer Bird, qui semble hériter de toutes les tâches difficiles, et Carolina Mingarelli, qui travaillera avec Jennifer. Mesdames et messieurs les nouveaux sénateurs, vous n'avez pas idée de l'importance qu'ont pour nous les attachés de recherche de la Bibliothèque du Parlement, mais vous verrez.

Le sénateur Milne propose le point suivant, soit l'autorisation d'engager des fonds et d'approuver les comptes à payer.

Tous les membres sont d'accord?

Des voix : D'accord.

La présidente : La motion est adoptée.

Le neuvième point concerne les déplacements. Tous les membres sont d'accord.

La motion est adoptée.

Le point 10 concerne la désignation des membres qui voyagent pour les affaires du comité. La motion est proposée par le sénateur Nolin.

[Français]

En faveur? Contre? La motion est adoptée.

[Traduction]

Le prochain point concerne les frais de déplacement des témoins.

Senator Campbell: So moved.

The Chair: It is moved by Senator Campbell.

Carried.

Item number 12 concerns electronic media coverage of public meetings.

Senator Watt: So moved.

The Chair: Moved by Senator Watt. All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed? Abstentions? Carried.

I should draw to your attention, colleagues, that yesterday the Deputy Leader of the Government in the Senate tabled a notice of motion for a number of items that would affect the routine operation of committees. As I recall, electronic and television coverage were a part of those motions. We have copies of those motions that he will move. They are good motions and will simplify and lessen the burden of chamber business when we want to do things, but since they have not yet been voted on, they do not affect us. However, when they carry, they will.

The next item concerns our time slot for regular meetings. The time has not changed, and it is proposed we meet on Wednesdays when the Senate rises, which is to say at four o'clock, now that that motion is carried, and run until six o'clock in this room. Normally we do allow a small grace period between the point when the Senate rises and the time the gavel comes down here, but it is not a long period. Really, the committee should get going as soon as the Senate has risen. We will also sit on Thursdays from 10:30 a.m. until 12:30 p.m. in this room.

Is there any other business?

Senator Joyal: Concerning the financial report, we have adopted the report but we have not authorized you to table it in the Senate.

The Chair: What a good idea.

Senator Joyal: Normally when we adopt a report there is also a motion to table the report at the next sitting of the Senate.

The Chair: Can I ask you for such a motion?

Senator Joyal: Of course. It is to be sure that we are acting. We are the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs and we have to act.

The Chair: Thank you. You are entirely correct.

Senator Joyal: I move that you table the report at the next sitting of the Senate.

The Chair: All in favour?

Le sénateur Campbell : J'en fais la proposition.

La présidente : La motion est proposée par le sénateur Campbell.

La motion est adoptée.

Le point 12 a trait à la diffusion des délibérations publiques par médias électroniques.

Le sénateur Watt : J'en fais la proposition.

La présidente : La motion est proposée par le sénateur Watt. Tous les membres sont d'accord?

Des voix : D'accord.

La présidente : Y a-t-il des voix contre? Des abstentions? La motion est adoptée.

J'aimerais attirer votre attention, chers collègues, sur le fait qu'hier le leader adjoint du gouvernement au Sénat a déposé un avis de motion pour certains points qui auront une incidence sur le fonctionnement habituel des comités. De mémoire, la diffusion électronique et télévisuelle des délibérations figurait parmi ces motions. Nous avons des copies de ces motions que le leader adjoint présentera. Ce sont de bonnes motions qui simplifieront notre tâche, mais comme elles n'ont pas encore fait l'objet d'un vote, elles n'ont pas encore d'incidence sur notre comité. Elles nous concerneront toutefois lorsqu'elles auront été adoptées.

Le prochain point a trait à l'horaire des réunions régulières du comité. L'horaire n'a pas changé et il est proposé que nos réunions se déroulent le mercredi, après la levée des séances du Sénat, c'est-à-dire à 16 heures, maintenant que cette motion a été adoptée, et que nous poursuivions jusqu'à 18 heures en cette enceinte. Normalement, nous allouons un délai de grâce entre l'ajournement du Sénat et le début de la séance, mais il n'est pas long. En fait, le comité devrait commencer dès l'ajournement du Sénat. Nous siégerons également le jeudi, de 10 h 30 à 12 h 30, ici même.

Avez-vous d'autres points à soulever?

Le sénateur Joyal : À propos du rapport financier, nous l'avons adopté, mais nous ne vous avons pas autorisée à le soumettre au Sénat.

La présidente : Quelle bonne idée.

Le sénateur Joyal : Normalement, lorsque nous adoptons un rapport, il faut présenter une motion visant son dépôt à la réunion suivante du Sénat.

La présidente : Puis-je vous demander de présenter cette motion?

Le sénateur Joyal : Bien sûr. C'est pour assurer que nous agissons. Nous sommes le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles et nous sommes tenus d'agir.

La présidente : Merci. Vous avez entièrement raison.

Le sénateur Joyal : Je propose que vous déposiez le rapport à la prochaine séance du Sénat.

La présidente : Tous les membres sont d'accord?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried. I thank you very much Senator Joyal.

I propose that we have a very short in camera session right now to discuss future business of the committee because there is one notice of motion that, if the committee were to approve, would be appropriate to give, but I need to explain that. We will now go in camera.

(The committee continued in camera.)

(The committee resumed in public.)

The Chair: Do I need a motion for the order of reference?

Ms. Richardson: Yes.

The Chair: Let me take them in order. First, the one have you before you, as corrected by Senator Nolin refers to "30 juin 2009."

Senator Milne: So moved.

The Chair: Senator Milne has moved. All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Honourable senators, we need a motion for the required statutory review of the DNA Identification Act, Statutes of Canada, 1998, chapter 37, section 13.

Would you make a motion to entrust the chair, the steering committee and the clerk to draft the necessary motion which would be brought before the Senate?

Senator Joyal: I so move.

The Chair: All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried. We will try to do that today; and if not, it will go in on the first day we return.

Senator Wallace: I want to thank honourable senators for the warm greeting to this committee and in my arrival at the Senate. I am more than a little bit pleased to be here. I am happy to have been selected as a member of this committee, and I am anxious to make a meaningful contribution. I am a happy person today.

The Chair: That is wonderful.

Senator Joyal: The only problem, Senator Wallace, is there is a bar exam at the end of the year.

Senator Wallace: I thought those years were behind me.

The Chair: Would the steering committee stay behind for two minutes, please.

Des voix : D'accord.

La présidente : La motion est adoptée. Je vous remercie beaucoup, sénateur Joyal.

Je propose que nous tenions dès maintenant une courte séance à huis clos afin de discuter des travaux à venir du comité, car il faudrait déposer un avis de motion qui sera soumis à l'approbation du comité, mais je dois fournir des explications à ce sujet. Passons maintenant à la séance à huis clos.

(La séance se poursuit à huis clos.)

(La séance publique reprend.)

La présidente : Est-ce que j'ai besoin d'une motion pour l'ordre de renvoi?

Mme Richardson : Oui.

La présidente : Je vais les présenter dans l'ordre. D'abord, la motion que vous avez devant vous et qui a été corrigée par le sénateur Nolin renvoie au « 30 juin 2009 ».

Le sénateur Milne : J'en fais la proposition.

La présidente : Il est proposé par le sénateur Milne que la motion soit adoptée. Tous les sénateurs sont d'accord?

Des voix : D'accord.

La présidente : La motion est adoptée.

Honorables sénateurs, il nous faut une motion pour l'examen obligatoire de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques, chapitre 37 des Lois du Canada, 1998, prévu à l'article 13.

Pouvez-vous présenter une motion afin de confier à la présidence, au comité directeur et à la greffière la tâche de rédiger la motion nécessaire qui sera soumise au Sénat?

Le sénateur Joyal : Je présente une motion en ce sens.

La présidente : Tous les sénateurs sont-ils d'accord?

Des voix : D'accord.

La présidente : La motion est adoptée. Nous essayerons de faire cela aujourd'hui; sinon, nous le ferons dès notre retour.

Le sénateur Wallace : J'aimerais remercier les honorables sénateurs de l'accueil chaleureux qu'ils m'ont réservé au comité et à mon arrivée au Sénat. Je suis extrêmement heureux d'être ici. Je suis ravi d'avoir été choisi membre de ce comité et j'espère y apporter une contribution utile. Vous m'en voyez aujourd'hui très heureux.

La présidente : C'est merveilleux.

Le sénateur Joyal : Il y a un problème toutefois, sénateur Wallace : vous savez que vous devrez passer l'examen du barreau à la fin de l'année.

Le sénateur Wallace : Je croyais ces années loin derrière moi.

La présidente : Le comité directeur peut-il rester encore deux minutes, s'il vous plaît?

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, February 26, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:36 a.m. to consider a draft budget.

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: The first thing I should do is apologize. At our last meeting, I took it for granted that our meeting time would be as it has been since God was a pup, 10:35 a.m. on Thursday mornings, but it has apparently changed. Our standard spot now is 10:30 a.m. To the extent that I misled any of you, I apologize. I was not consulted about this particular change in time.

However, I believe it was initially set at 10:45 a.m. to allow people who had committees finishing at 10:30 a.m. to get here on time. That is not a problem anymore because the earlier committees have also been shoved back; they are supposed to finish at 10 o'clock now, which gives them ample time to get here by 10:30 a.m.

Let me ask you something before we get into the main business of what we are about. The sitting time is now scheduled to begin at 10:30 a.m. and to conclude at 12:30 p.m. Colleagues who sat on this committee before, which is most of you, will recall that quite often, witnesses who appear on Thursday morning are running a little longer than that. Although one tries to stay within the two-hour limit, sometimes it is, by common agreement, desirable to run beyond that. Would you like me to check with the whips whether we would be able to do that, without getting permission to do that each time?

Senator Milne: Yes, please.

The Chair: Senator Baker, did I see you waving?

Senator Baker: This is somewhat on point. I would hope that we would select times in which we would have a televised room.

The Chair: We do. This room has now been equipped. There are cameras on those beige boxes.

Senator Baker: Excellent. That is tremendous. That means all of our committee meetings will be taped by CPAC.

The Chair: It does not necessarily mean all of them will. For example, in camera meetings will not. The steering committee had asked the clerk to double-check about the organization of cameras. Even though the cameras are here, they are not automatically supplied with a crew. Therefore, we would still be engaged in some competition with other committees to have the crew.

Senator Baker: There is no doubt about that.

The Chair: That said, we are well down the road.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 26 février 2009

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 36, pour examiner une ébauche de budget.

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Je dois tout d'abord vous présenter mes excuses. À notre dernière séance, j'étais convaincue que nos réunions auraient lieu à 10 h 35 les jeudis matin, heure à laquelle nous nous réunissons depuis toujours, mais il semble que cela ait changé. Nos réunions débiteront maintenant à 10 h 30. Si je vous ai induits en erreur, je m'en excuse. On ne m'a pas consultée à propos de ce changement.

À l'origine, je pense que l'heure avait été fixée à 10 h 45 afin de permettre aux sénateurs qui assistaient à une réunion se terminant à 10 h 30 d'être ici à temps. Le problème ne se pose plus, parce que l'heure à laquelle les premiers comités se réunissent a aussi été changée; ils sont donc censés finir à 10 heures, maintenant, ce qui donne amplement le temps aux gens d'arriver avant 10 h 30.

Permettez-moi de vous poser une question avant que nous entamions l'étude dont nous sommes saisis. Les séances vont maintenant commencer à 10 h 30 et se terminer à 12 h 30. Les sénateurs qui ont déjà siégé à notre comité, c'est-à-dire la plupart d'entre vous, se souviendront que bien souvent, les témoignages du jeudi matin dépassent un peu cette durée. Même si nous essayons de respecter notre horaire de deux heures, il est parfois souhaitable, avec le consentement unanime, de le prolonger. Aimerez-vous que je demande aux whips si nous pouvons le faire, sans avoir à en demander chaque fois la permission?

Le sénateur Milne : Oui, s'il vous plaît.

La présidente : Sénateur Baker, m'avez-vous fait signe?

Le sénateur Baker : Je crois que c'est pertinent. J'aimerais que nous ayons une salle équipée de matériel de télédiffusion.

La présidente : Nous en avons une. Cette pièce est maintenant équipée pour la télédiffusion. Il y a des caméras sur ces boîtes beiges, là-bas.

Le sénateur Baker : Excellent. C'est formidable. Cela veut dire que toutes nos réunions seront télédiffusées sur la chaîne CPAC.

La présidente : Pas nécessairement toutes. Les séances à huis clos ne le seront pas. Le comité de direction avait demandé à la greffière de vérifier l'organisation des caméras. Même si les caméras sont là, une équipe de prise de vue ne sera pas nécessairement présente. Par conséquent, nous allons encore être en concurrence avec les autres comités pour l'équipe de prise de vue.

Le sénateur Baker : Cela ne fait aucun doute.

La présidente : Cela dit, nous avons fait un bout de chemin.

Senator Baker: The most important things that happen on Parliament Hill happen on this committee, and it is unfortunate that it is not televised when we have before us extraordinary guests of national renown. Now there is no excuse for CPAC.

The Chair: We will tell CPAC.

Does anyone else have any other comparable item of small business they want to raise before we move to regular business?

Senator Nolin: Will you seek the approval from the two whips regarding the time slot?

The Chair: Yes. I would suggest that we bump up our authorization to sit until 1:15 p.m. Most times we would not; most times the two-hour time limit is enough. However, sometimes we want more time with witnesses, particularly if we have some of the extremely interesting witnesses that Senator Baker is talking about. Since we simply go to the Senate after this committee anyway, it is not usual that people have a conflict. There are no other committee conflicts at that time. Senators are not usually running to catch a plane.

Senator Milne: I wish to point out that we sometimes have ministers come on Thursday morning, too, and they may not be available in that two-hour time slot. They may want to overlap a little at the latter end.

The Chair: Good point. I will approach the whips on that basis, if that suits you all.

Senator Bryden: I assume that means we will normally stay within our time frame. The things spoken of will be exceptional situations. I do not know, because I did not think to check when the end normally is. I am on the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations, as is Senator Wallace, and if they moved everything, we would actually sit until 10:30, I believe.

Senator Wallace: Yes.

Senator Bryden: I think so. It is 8:30 to 10:30.

The Chair: That is a joint committee, is it not?

Senator Bryden: Yes. You will have to give us special dispensation if we are late.

The Chair: Staffers say the times were changed to 8 a.m. to 10 a.m. and 10:30 a.m. to 12:30 p.m. to give senators half an hour to move between meetings. They believe that is true for the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations as well, but we will get the calendar.

Senator Nolin: We were told we were trying to build half an hour into the calendar.

Senator Bryden: Our start time would be 8 a.m. I might as well be back on the farm, milking the cows.

Le sénateur Baker : C'est aux réunions de notre comité que se produisent les choses les plus importantes de la Colline du Parlement; il est malheureux que nos séances ne soient pas télédiffusées quand nous avons devant nous des invités extraordinaires et de renommée nationale. C'est inexcusable de la part de la CPAC.

La présidente : Nous allons le lui dire.

Quelqu'un d'autre voudrait-il soulever un point semblable avant que nous passions aux affaires courantes?

Le sénateur Nolin : Allez-vous demander l'approbation des deux whips pour cet horaire?

La présidente : Oui. Je propose que nous demandions d'être autorisés à siéger jusqu'à 13 h 15. La plupart du temps, nous n'aurons pas besoin de prolonger la séance; deux heures seront suffisantes. Cependant, nous voulons parfois passer davantage de temps avec les témoins, surtout quand il s'agit des témoins extrêmement intéressants dont nous a parlé le sénateur Baker. Puisque de toute façon, nous nous rendons simplement au Sénat après la réunion, il est rare qu'il y ait un conflit d'horaire avec les autres comités à cette heure. Les sénateurs ne sont habituellement pas si pressés par le temps.

Le sénateur Milne : J'aimerais souligner également que nous accueillons parfois des ministres le jeudi matin et qu'ils pourraient ne pas être disponibles pendant cette période de deux heures. Ils pourraient vouloir déborder un peu à la fin de la séance.

La présidente : C'est un bon point. Je vais en parler aux whips, si tout le monde est d'accord.

Le sénateur Bryden : Je présume que cela signifie que nous allons en général respecter le délai prévu. Ce dont nous avons parlé se produira dans des cas exceptionnels. Je ne sais pas, je n'ai pas pensé à vérifier à quelle heure nous finissons habituellement. Je siège au Comité mixte permanent d'examen de la réglementation, tout comme le sénateur Wallace, et s'il y avait des changements, nous siégerions en fait jusqu'à 10 h 30, je crois.

Le sénateur Wallace : Oui.

Le sénateur Bryden : Je pense que la séance devrait avoir lieu de 8 h 30 à 10 h 30.

La présidente : Il s'agit d'un comité mixte, n'est-ce pas?

Le sénateur Bryden : Oui. Vous devrez nous accorder une dispense spéciale si nous sommes en retard.

La présidente : Des membres du personnel me disent que les réunions ont maintenant lieu de 8 à 10 heures et de 10 h 30 à 12 h 30, afin que les sénateurs disposent de 30 minutes pour se déplacer. Ils croient que c'est la même chose pour les réunions du Comité mixte permanent d'examen de la réglementation, mais nous allons vérifier le calendrier.

Le sénateur Nolin : On nous a dit que nous tentions d'insérer 30 minutes de plus au calendrier.

Le sénateur Bryden : Nous commencerions à 8 heures. Je pourrais aussi bien retourner à la ferme pour traire les vaches.

The Chair: Colleagues, I believe you have before you a document that is a budget for legislation. It is to cover our normal work of examining legislation in the fiscal year that will begin on April 1. As you can see, it is for a very modest amount: \$47,350. This is one of the most economical committees in the Senate.

Does anyone have any questions?

Senator Joyal: Is that amount more or less within the range that this committee spends on a yearly basis?

The Chair: Do we have the previous year's budget? I have it. It looks as though we are coming in a little lower than what was approved. However, as you will see, we very rarely end up spending anywhere near what we have budgeted for. Therefore, it seems to me that what we are asking for is still more than we have normally spent, and so we are being approved.

Senator Rivest: It is less than last year.

The Chair: We are asking for less than last year. However, if you look at what we actually spent last year, we will have trouble keeping it down that far. We hope to sit more this year than we did last year.

Senator Watt: Is that a one-month period?

The Chair: No, it represents the whole year beginning on April 1.

Senator Watt: I see it now: Year 2010.

The Chair: All committees are operating on emergency funds until the end of this fiscal year.

Senator Watt: Did you say we have always spent a lot less than that?

The Chair: Last year we spent a little under \$8,000.

Senator Baker: I notice the legal fees are Attorney General rates, which is very good. They are not legal aid rates.

The Chair: Colleagues, the legal fees are incorporated in the event we do wish to engage outside legal counsel for a particularly complicated topic. That is not automatically done, but it can be done. Again, for the sake of prudence, we budget to be able to do it without returning to Internal Economy Committee and receiving another authorization, should we wish.

Could I have a motion to approve this budget?

It is moved by Senator Nolin, seconded by Senator Milne.

Are all in favour?

Hon. Senators: Agreed.

La présidente : Chers collègues, je crois que vous avez devant vous un document portant sur le budget relatif aux mesures législatives, qui va couvrir les dépenses encourues dans le cadre de nos travaux habituels d'examen de projets de loi pour l'exercice financier qui commencera le 1^{er} avril. Comme vous pouvez le constater, il s'agit d'une somme très modeste, soit de 47 350 \$. Notre comité est l'un des plus économes au Sénat.

Avez-vous des questions?

Le sénateur Joyal : Ce montant est-il assez proche de ce que le comité dépense chaque année?

La présidente : Avons-nous le budget de l'année dernière? Je l'ai. Il semble que nous demandions un peu moins que le budget approuvé de l'année dernière. Toutefois, comme vous le verrez, il arrive très rarement que nous dépensions autant que ce que nous avions prévu. Par conséquent, il me semble que le montant que nous demandons est encore supérieur à ce que nous dépensions habituellement, alors il est approuvé.

Le sénateur Rivest : Il est inférieur à celui de l'année dernière.

La présidente : Oui, nous demandons moins que l'année dernière. Cependant, ce sera difficile de dépenser moins que nos dépenses réelles de l'année dernière, car nous voulons siéger plus souvent cette année que l'année dernière.

Le sénateur Watt : Est-ce pour une période d'un mois?

La présidente : Non, c'est pour une année entière, à partir du 1^{er} avril.

Le sénateur Watt : Oui, je le vois : année 2010.

La présidente : Tous les comités disposent de fonds d'urgence jusqu'à la fin de l'exercice financier en cours.

Le sénateur Watt : Avez-vous dit que nous avons toujours dépensé beaucoup moins que cela?

La présidente : L'année dernière, nous avons dépensé un peu moins de 8 000 \$.

Le sénateur Baker : Je remarque que les frais juridiques sont calculés en fonction des barèmes du procureur général et non de ceux de l'aide juridique, ce qui est très bien.

La présidente : Chers collègues, les frais juridiques sont prévus dans l'éventualité où nous souhaiterions avoir recours aux services d'un avocat-conseil externe pour une question particulièrement complexe. Nous ne le faisons pas nécessairement, mais c'est possible. Encore une fois, par souci de prudence, nous prévoyons des crédits suffisants pour être en mesure de le faire sans devoir nous adresser au Comité de la régie interne pour obtenir une autre autorisation le cas échéant.

Quelqu'un propose-t-il une motion pour approuver ce budget?

Le sénateur Nolin, appuyé par le sénateur Milne, en fait la proposition.

Êtes-vous tous d'accord?

Des voix : D'accord.

The Chair: Are any opposed? Are there abstentions? It is carried.

We have another one, which is the budget for only \$2,700. This is for the study that we will be talking about in a few minutes: the review of the amendments to the National Defence Act that were passed a year ago. We do not expect that study to last enormously long, so it basically consists of meals — lunches and dinners — and a little safety belt there of \$200 miscellaneous, which we may well not spend.

Are there any questions? Could I have a motion?

It is moved by Senator Watt, seconded by Senator Nolin.

Are all in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Are any opposed? Are there abstentions? It is carried.

Before we go in camera, it is a useful practice in a number of committees that we address the question by way of motion of the number of people who are allowed to be in a room during an in camera session. Some senators feel quite strongly that this is a matter that should be handled by a motion. Indeed, if it has been handled by a motion, then there is no argument possible down the road.

I do not think today's in camera session will be very controversial but some in camera sessions might be.

The standard motion that I would suggest, which I have consulted with the steering committee members about, is a motion to the effect that each committee member be allowed to have one staff person present at in camera meetings, unless there is a decision for a particular meeting to exclude all staff.

Is there any discussion? Would someone like to move such a motion?

Senator Nolin so moves.

Senator Bryden: In a situation where, for example, a senator is not able to make it to the meeting for whatever reason, that senator's assistant, at least prior to now, was able to attend.

The Chair: On the terms of this motion, that person would be able to. It does not say that each committee member present be allowed to have one staff person. It says "each committee member be allowed to have one staff person present at the meeting."

Senator Bryden: Sometimes it is important to have the continuity of having someone who knows what happened before. Will that still take place?

The Chair: Yes. The normal complement of Senate staff — interpreters, reporters, clerks and pages — that we depend on would still be present.

La présidente : Y a-t-il quelqu'un qui s'y oppose? Y a-t-il des abstentions? La motion est adoptée.

Nous en avons une autre, qui porte sur le budget de seulement 2 700 \$ prévu pour l'étude dont nous allons parler dans quelques minutes : l'examen des modifications à la Loi sur la défense nationale, qui ont été adoptées il y a un an. Nous ne nous attendons pas à ce que cette étude dure bien longtemps; les dépenses consisteront donc principalement en des repas de travail — des dîners et des soupers — et en un petit coussin de sécurité de 200 \$ inscrit à la rubrique « Divers », que nous n'utiliserons peut-être pas.

Y a-t-il des questions? Quelqu'un veut-il proposer la motion?

Le sénateur Watt, appuyé par le sénateur Nolin, en fait la proposition.

Êtes-vous tous d'accord?

Des voix : D'accord.

La présidente : Qui sont ceux qui sont contre? Y a-t-il des abstentions? La motion est adoptée.

Avant que nous ne poursuivions à huis clos, sachez que dans un certain nombre de comités, l'usage veut que l'on propose une motion pour déterminer le nombre de personnes autorisées à assister à une séance à huis clos. Certains sénateurs sont tout à fait convaincus qu'il faut procéder de cette façon. Effectivement, si une motion a été adoptée, il n'y a pas d'argumentation possible en cours de route.

Je doute que la séance à huis clos d'aujourd'hui suscite bien des controverses, mais certaines le pourraient.

La motion habituelle que je propose et dont j'ai discuté avec les membres du comité de direction est une motion selon laquelle chaque membre du comité est autorisé à être accompagné d'un membre de son personnel aux séances à huis clos, à moins qu'il n'en soit ordonné autrement.

Y a-t-il des observations? Quelqu'un voudrait-il proposer cette motion?

Le sénateur Nolin en fait la proposition.

Le sénateur Bryden : Dans le cas, par exemple, où un sénateur n'était pas en mesure d'assister à la réunion pour une raison ou pour une autre, l'assistant de ce sénateur, du moins jusqu'à maintenant, pouvait y assister.

La présidente : Selon cette motion, ce serait possible. La motion ne dit pas que chaque membre du comité présent peut être accompagné d'un membre de son personnel; elle dit qu'un assistant de chaque membre du comité est autorisé à être présent à la séance.

Le sénateur Bryden : Parfois, il est important d'assurer une certaine continuité en envoyant quelqu'un qui connaît les dossiers. Cela pourra-t-il continuer?

La présidente : Oui. Le personnel habituel du Sénat — les interprètes, sténographes, greffiers et pages — sur lequel nous comptons sera encore présent.

[Translation]

Moved by Senator Nolin that the motion be adopted. In favour? Opposed? Abstentions?

[English]

Carried.

I now propose that we move to an in camera session.

(The committee continued in camera.)

[Français]

Il est proposé par le sénateur Nolin que la motion soit adoptée. En faveur? Contre? Abstentions?

[Traduction]

La motion est adoptée.

Je propose maintenant que nous poursuivions la séance à huis clos.

(Le comité poursuit ses travaux à huis clos.)



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5



A1
C24
L32



Second Session
Fortieth Parliament, 2009

Deuxième session de la
quarantième législature, 2009

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:

The Honourable JOAN FRASER

Présidente :

L'honorable JOAN FRASER

Wednesday, March 4, 2009
Thursday, March 5, 2009

Le mercredi 4 mars 2009
Le jeudi 5 mars 2009

Issue No. 2

Fascicule n° 2

Second and third meetings on:

Deuxième et troisième réunions concernant :

National Defence Act (court martial)

La Loi sur la défense nationale (cour martiale)

and

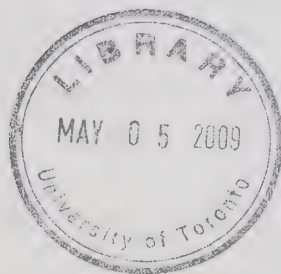
et

Consideration of draft budgets

L'étude d'ébauches de budgets

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Angus	Joyal, P.C.
Baker, P.C.	* LeBreton, P.C.
Bryden	(or Comeau)
Campbell	Milne
* Cowan	Rivest
(or Tardif)	Wallace
Dickson	Watt

*Ex officio members
(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-président : L'honorable Pierre Claude Nolin
et

Les honorables sénateurs :

Angus	Joyal, C.P.
Baker, C.P.	* LeBreton, C.P.
Bryden	(ou Comeau)
Campbell	Milne
* Cowan	Rivest
(ou Tardif)	Wallace
Dickson	Watt

*Membres d'office
(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, March 4, 2009
(3)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:15 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Fraser, Joyal, P.C., Milne, Nolin and Wallace (7).

In attendance: Jennifer Bird and Robert Dufresne, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, February 24, 2009, the committee continued its consideration of the provisions and operation of An Act to amend the National Defence Act (court martial) and to make a consequential amendment to another Act (S.C. 2008, c. 29). (For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.)

WITNESSES:

Office of the Judge Advocate General:

Colonel B.B. Cathcart, C.D., Deputy Judge Advocate General/
Military Justice and Administrative Law;

Lieutenant-Colonel Jill Wry, Director of Law/Military Justice
and Policy Research.

The chair made an opening statement.

Col. Cathcart made a statement and, together with
Lt.-Col. Wry, answered questions.

At 6:16 p.m., the committee suspended.

At 6:17 p.m., the committee resumed.

After debate, it was agreed that documents submitted in only one language by witnesses, other than federal government officials, will be distributed to members when received and the translation will be distributed as soon as it is available.

The Honourable Senator Angus moved:

That the following legislative budget application for the fiscal year ending March 31, 2009, in the amount of \$ 5,000, be approved for submission to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration:

Summary of Expenditures

Professional and Other Services	\$ 4,750
Transportation and Communications	0
All Other Expenditures	250
TOTAL	\$ 5,000

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 4 mars 2009
(3)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 15, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Fraser, Joyal, C.P., Milne, Nolin et Wallace (7).

Également présents : Jennifer Bird et Robert Dufresne, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 24 février 2009, le comité poursuit son étude sur les dispositions et l'application de la Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (cour martiale) et une autre loi en conséquence (L.C. 2008, ch. 29). (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Cabinet du Juge-avocat général :

Colonel B.B. Cathcart, C.D., juge-avocat général adjoint/
Justice militaire et droit administratif;

Lieutenant-colonel Jill Wry, directrice juridique/Justice
militaire politique et recherche.

La présidente fait une déclaration.

Le colonel Cathcart fait une déclaration puis, aidé du lieutenant-colonel Wry, répond aux questions.

À 18 h 16, la séance est interrompue.

À 18 h 17, la séance reprend.

Après débat, il est convenu que les documents unilingues présentés par les témoins, autres que les fonctionnaires fédéraux, seront distribués aux membres du comité au moment de leur réception, et que la traduction leur sera distribuée dès qu'elle sera prête.

L'honorable sénateur Angus propose :

Que le budget pour l'étude des mesures législatives, d'un montant de 5 000 \$, pour l'exercice se terminant le 31 mars 2009, soit approuvé et soumis au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration :

Résumé des dépenses

Services professionnels et autres	4 750 \$
Transports et communications	0
Autres dépenses	250
TOTAL	5 000 \$

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Baker, P.C., moved:

That the following special study budget application (statutory review of An Act to amend the National Defence Act (court martial)) for the fiscal year ending March 31, 2009, in the amount of \$ 3,100, be approved for submission to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration:

Summary of Expenditures

Professional and Other Services	\$ 3,000
Transportation and Communications	0
All Other Expenditures	<u>100</u>
TOTAL	\$ 3,100

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Nolin moved:

That the following special study budget application (provisions and operation of the DNA Identification Act (S.C. 1998, c. 37)) for the fiscal year ending March 31, 2009, in the amount of \$ 2,100, be approved for submission to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration:

Summary of Expenditures

Professional and Other Services	\$ 2,000
Transportation and Communications	0
All Other Expenditures	<u>100</u>
TOTAL	\$ 2,100

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Nolin moved:

That the following special study budget application (provisions and operation of the DNA Identification Act (S.C. 1998, c. 37)) for the fiscal year ending March 31, 2010, in the amount of \$ 5,200, be approved for submission to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration:

Summary of Expenditures

Professional and Other Services	\$ 5,000
Transportation and Communications	0
All Other Expenditures	<u>200</u>
TOTAL	\$ 5,200

The question being put on the motion, it was adopted.

At 6:22 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Baker, C.P., propose :

Que le budget pour l'étude spéciale suivante (étude de la Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (cour martiale)), d'un montant de 3 100 \$, pour l'exercice se terminant le 31 mars 2009, soit approuvé et soumis au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration :

Résumé des dépenses

Services professionnels et autres	3 000 \$
Transports et communications	0
Autres dépenses	<u>100</u>
TOTAL	3 100 \$

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Nolin propose :

Que le budget pour l'étude spéciale suivante (étude sur les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (L.C. 1998, ch. 37)), d'un montant de 2 100 \$, pour l'exercice se terminant le 31 mars 2009, soit approuvé et soumis au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration :

Résumé des dépenses

Services professionnels et autres	2 000 \$
Transports et communications	0
Autres dépenses	<u>100</u>
TOTAL	2 100 \$

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Nolin propose :

Que le budget pour l'étude spéciale suivante (étude sur les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (L.C. 1998, ch. 37)), d'un montant de 5 200 \$, pour l'exercice se terminant le 31 mars 2010, soit approuvé et soumis au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration :

Résumé des dépenses

Services professionnels et autres	5 000 \$
Transports et communications	0
Autres dépenses	<u>200</u>
TOTAL	5 200 \$

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 18 h 22, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Thursday, March 5, 2009

(4)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:38 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Dickson, Fraser, Joyal, P.C., Milne, Nolin, Wallace and Watt (8).

In attendance: Jennifer Bird and Robert Dufresne, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, February 24, 2009, the committee continued its consideration of the provisions and operation of An Act to amend the National Defence Act (court martial) and to make a consequential amendment to another Act (S.C. 2008, c. 29). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESS:

As an individual:

Colonel (Ret'd) Michel W. Drapeau, O.M.M., C.D.

The chair made an opening statement.

Col. Drapeau made a statement and answered questions.

At 11:56 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Jessica Richardson

Clerk of the Committee

OTTAWA, le jeudi 5 mars 2009

(4)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 38, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Dickson, Fraser, Joyal, C.P., Milne, Nolin, Wallace et Watt (8).

Également présents : Jennifer Bird et Robert Dufresne, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 24 février 2009, le comité poursuit son étude sur les dispositions et l'application de la Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (cour martiale) et une autre loi en conséquence (L.C. 2008, ch. 29). (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOIN :

À titre personnel :

Colonel Michel W. Drapeau, O.M.M., C.D. (ret).

Le président fait une déclaration.

Le colonel Drapeau fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 11 h 56, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, March 4, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 4:15 p.m., to study Bill C-60, An Act to amend the National Defence Act (court martial).

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Chair: Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

Today we are considering the provisions of Bill C-60, An Act to amend the National Defence Act (court martial), which was passed in June 2008, rather quickly.

[*English*]

The decision was that Parliament would move quickly to pass Bill C-60, because the Court Martial Appeal Court of Canada had ruled in a case called *Trépanier* that certain aspects of the former system of courts martial were unconstitutional. Without replacement legislation, courts martial in the military justice system would have been brought to a halt.

Therefore, it was decided, with the agreement of all parties, to pass the bill rapidly. However, concerns were expressed, particularly in the Senate, about the fact that we were thus not able to assess thoroughly the potential impact of the bill.

The Minister of National Defence, the Honourable Peter MacKay, asked that this committee consider studying the provisions and the operations of Bill C-60 once it had become law, and forward to him our findings and recommendations. That is what this study is designed to do.

Before I welcome our witnesses, I would like to observe that we have the privilege of holding our meetings of this committee in room 257 in the East Block of Parliament, which is a particularly beautiful room. It was established — renovated especially — for the G7 economic summit, which was held here in this room, around this table, where ministers and presidents sat in July of 1982. The room has been preserved as a record of that historic occasion and called the Summit Room. We have the great fortune of being able to use it for our meetings, which gives an extra element of pleasure.

We have the pleasure of welcoming two witnesses to launch us on our study of this bill. They are from the Office of the Judge Advocate General, Colonel B.B. Cathcart, C.D., Deputy Judge Advocate General/Military Justice and Administrative Law; and Lieutenant-Colonel Jill Wry, Director of Law/Military Justice Policy and Research. You really know what we are here to study.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 4 mars 2009

Le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 15, pour étudier le projet de loi C-60, Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (cour martiale).

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

La présidente : Je vous souhaite la bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Aujourd'hui, nous entreprenons notre étude des dispositions du projet de loi C-60, Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (cour martiale), qui a été adopté au mois de juin 2008, de façon assez rapide.

[*Traduction*]

On avait décidé que le Parlement ferait adopter rapidement cette loi, parce que la Cour d'appel de la cour martiale du Canada avait statué, dans l'affaire *Trépanier*, que certains éléments de l'ancien système de cours martiales étaient anticonstitutionnels. L'absence d'une nouvelle loi aurait fini par immobiliser les cours martiales dans le cadre du système judiciaire militaire.

Avec l'accord de tous les partis, il a été décidé que le projet de loi serait adopté rapidement. Des préoccupations ont toutefois été soulevées, particulièrement au Sénat, au sujet du fait que nous n'étions pas en mesure d'étudier de manière approfondie les incidences possibles du projet de loi.

Le ministre de la Défense nationale, l'honorable Peter MacKay, a demandé au comité d'étudier les dispositions et le fonctionnement du projet de loi C-60 une fois que celui-ci serait entré en vigueur et de lui présenter ses constatations et ses recommandations. Notre étude en cours représente les efforts de notre comité pour répondre à notre demande.

Avant de souhaiter la bienvenue à nos témoins, j'aimerais signaler que c'est un privilège de nous réunir dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, une pièce particulièrement belle. Elle a été rénoverée tout spécialement pour le Sommet économique du G7, qui a eu lieu en juillet 1982. Les ministres et présidents se sont réunis ici même, autour de cette table. La salle a conservé son aspect pour rappeler cet événement historique, et on l'appelle la salle du Sommet. Nous avons la chance d'y tenir nos réunions, qui n'en seront que plus plaisantes.

Nous sommes ravis d'accueillir deux témoins pour lancer l'étude de ce projet de loi. D'abord, du Bureau du juge-avocat général, le colonel B.B. Cathcart, C.D., juge-avocat général adjoint, Secteur de la justice militaire et du droit administratif et le lieutenant-colonel Jill Wry, directrice juridique, Secteur de la justice militaire, politique et recherche. Vous connaissez vraiment le sujet dont nous sommes saisis.

I would invite you to make an opening statement and then we will ask questions. Do you have copies of your statement?

Colonel B.B. Cathcart, C.D., Deputy Judge Advocate General/Military Justice and Administrative Law, Office of the Judge Advocate General: We do not. Unfortunately, we did not have them fully translated, but we can make them available quickly after the meeting. I am not sure of the logistics.

The Chair: Is that agreeable to you, Senator Joyal? The problem is that these are representatives of the federal government system and they do not have a presentation, as yet, in both languages. If it were distributed, it would be in one language only.

Senator Joyal: Are you short of personnel to translate it?

Col. Cathcart: We are, to be honest, given the short notice in which to prepare for this. The remarks themselves have bilingual aspects, certainly, but the entire remarks are not fully translated.

The Chair: It was short notice to them. You will recall, senators, that there was some confusion about who would appear today. We had originally intended to hear from the minister today, but he was not able to be with us. He will be with us at our meeting next Wednesday. Therefore, we find ourselves grateful to the present witnesses for being able to be with us.

Senator Joyal: For the benefit of our witnesses, they know the procedure already, and we usually operate in both official languages. We would want to have the text in both languages.

The Chair: We will have the text in both languages.

Senator Joyal: They should know, especially as Department of National Defence staff — a department whose performance the Commissioner of Official Languages reports yearly on. I think you have to behave accordingly.

Col. Cathcart: Understood, senator. We are well aware of the obligations, and I have no further explanation other than simply timing and resources.

The Chair: You will take this as notice, however. These are not afterthought matters; these are core matters.

Col. Cathcart: Yes, we understand.

Good afternoon. As noted by the chair, my name is Colonel Blaise Cathcart and I am the Deputy Judge Advocate General responsible for Military Justice and Administrative Law. I am joined by Lieutenant-Colonel Jill Wry, the director responsible for Military Justice Policy and Research.

I would like to start off by thanking you for the opportunity to appear before the committee today. Both Lieutenant-Colonel Wry and I were involved in the development and staffing of Bill C-60, as well as the subsequent regulatory amendments. We are pleased to be here to assist the committee in this review.

Vous pouvez nous présenter un exposé, puis nous vous poserons des questions. Avez-vous des copies de votre discours?

Col B.B. Cathcart, C.D., juge-avocat général adjoint/Justice militaire et droit administratif, Cabinet du Juge-avocat général : Non. Malheureusement, il n'a pu être traduit au complet, mais nous pouvons vous en donner rapidement une copie, après la réunion. Je ne sais pas très bien comment procéder.

La présidente : Cela vous convient-il, sénateur Joyal? Le problème, c'est que ces représentants du gouvernement fédéral n'ont pas encore d'exposé dans les deux langues. Si leur texte est distribué, ce ne sera que dans une langue.

Le sénateur Joyal : Manquez-vous de personnel pour la traduction?

Col Cathcart : Franchement, oui, étant donné le court préavis que nous avons eu pour nous préparer. Notre discours est bilingue, mais il n'est pas traduit complètement.

La présidente : C'est en raison du court préavis. Vous vous souviendrez, sénateurs, qu'il régnait une certaine confusion quant aux témoins que nous recevions aujourd'hui. Au départ, nous étions censés recevoir le ministre, mais il n'était pas disponible. Il viendra à notre prochaine séance, mercredi. Nous sommes donc reconnaissants à nos témoins d'aujourd'hui de s'être libérés.

Le sénateur Joyal : Nos témoins connaissent déjà la procédure; nous fonctionnons dans les deux langues officielles. Nous voulons avoir le texte dans les deux langues.

La présidente : Nous aurons le texte dans les deux langues.

Le sénateur Joyal : Ils devraient le savoir, surtout à titre de membres du personnel du ministère de la Défense nationale, dont le rendement est évalué annuellement par le commissaire aux langues officielles. Je pense qu'ils doivent se comporter en conséquence.

Col Cathcart : C'est noté, sénateur. Nous connaissons nos obligations et je ne peux fournir d'autres explications que celles du manque de temps et de ressources.

La présidente : Vous pouvez toutefois en prendre bonne note. Il ne faut pas y penser après coup, c'est important.

Col Cathcart : Oui, nous comprenons.

Bon après-midi. Comme l'a dit la présidente, je suis le colonel Blaise Cathcart, juge-avocat général adjoint responsable de la justice militaire et du droit administratif. Voici le lieutenant-colonel Jill Wry, directrice responsable de la justice militaire, politique et recherche.

Pour commencer, je vous remercie de cette occasion de comparaître devant le comité. Le lieutenant-colonel Wry et moi-même avons participé à l'élaboration du projet de loi C-60 et à la mise en place du personnel nécessaire, ainsi qu'à l'élaboration des modifications réglementaires corollaires. Nous sommes ravis de pouvoir aider le comité dans son examen.

I would like to begin by giving a brief recount, which will hopefully benefit everyone. I know some senators were involved in the debate in the Committee of the Whole. However, I would like to recount a little bit about the introduction of Bill C-60 and how it has been implemented since it received Royal Assent.

[Translation]

As you know, on April 24, 2008, in *Trépanier*, the Court Martial Appeal Court found that the director of military prosecutions' exclusive authority to determine the type of court martial to be convened violates the constitutional rights of the accused pursuant to the Charter.

The court also ruled inoperative the provision allowing the court martial administrator to convene courts martial. The convening of courts martial is an essential step in leading a case to trial. More significantly, the court found these provisions of the National Defence Act of no force or effect. The court was not prepared to suspend the effects of its judgment.

[English]

I will now speak about the effect of the judgment. After the decision in *Trépanier*, while ongoing courts martial could continue and those that had already been convened could commence, new courts martial could not be convened. Left unaddressed, the inability to convene courts martial would have adversely affected the administration of military justice and with it the maintenance of discipline, efficiency and morale, upon which the operational effectiveness of the Canadian Forces depends.

At the same time, important societal interests were at risk. Accused persons would not have had the benefit of being able to be tried within a reasonable time. As well, without the ability to convene courts martial, serious offences would have gone unpunished, in which case, victims and society would not have seen justice done.

To address the *Trépanier* decision and its effect, two approaches were undertaken: leave to appeal and a stay of execution of the decision were sought from the Supreme Court of Canada, and legislative amendments that would allow courts martial to again be convened were pursued.

While these two approaches arose from the same circumstance, their purposes were not the same. Leave to appeal was pursued in order to challenge the constitutional conclusions made by the Court Martial Appeal Court of Canada. The courts are the appropriate forum through which to address the important constitutional issues that were raised in *Trépanier*, yet it was recognized that an appeal was unlikely to provide the timely and certain answer to the challenges that have been created for the courts martial process.

Legislative amendments — namely, Bill C-60 — were pursued to address the effects of the decision in *Trépanier*, so that certainty and stability could be returned to the court martial system in a

Je vais commencer par parler de la genèse du projet de loi, ce qui devrait, je l'espère, aider tout le monde. Je sais que certains sénateurs ont participé au débat en comité plénier. J'aimerais toutefois vous raconter comment a été déposé le projet de loi C-60 et comment s'est déroulé sa mise en œuvre, depuis la sanction royale.

[Français]

Comme vous le savez, le 24 avril 2008, dans l'affaire *R. c. Trépanier*, la Cour d'appel de la cour martiale a déclaré que le pouvoir exclusif du directeur des poursuites militaires de déterminer le type de cour martiale viole les droits constitutionnels de l'accusé prévus à la Charte.

La cour a aussi déclaré inopérante la disposition qui permet à l'administrateur de la cour martiale de convoquer les cours martiales. La convocation d'une cour martiale est une étape indispensable en vue de mener une affaire à un procès. De façon plus significative, la cour a déclaré ces dispositions de la Loi sur la Défense nationale inopérantes. La cour n'était pas disposée à suspendre les effets de sa décision.

[Traduction]

Parlons maintenant des effets de la décision. Après la décision *Trépanier*, les cours martiales déjà établies et celles qui avaient déjà été convoquées pouvaient travailler, mais on ne pouvait pas créer de nouvelles cours martiales. Si le problème n'était pas réglé, l'impossibilité de mettre sur pied des cours martiales aurait eu un effet négatif sur l'administration de la justice militaire, la discipline, l'efficacité et le moral dont dépend l'efficacité opérationnelle des Forces canadiennes.

En outre, des intérêts sociaux importants étaient compromis. Des accusés ne pourraient subir leur procès dans des délais raisonnables. L'impossibilité de convoquer une cour martiale pourrait permettre que des crimes graves soient commis en toute impunité, sans que justice soit faite pour les victimes comme pour la société.

En réaction à la décision *Trépanier* et à ses répercussions, deux démarches ont été entreprises : la Cour suprême du Canada a été saisie d'une demande d'autorisation d'appel et de sursis à l'exécution, et des modifications législatives ont été proposées pour que des cours martiales puissent de nouveau être convoquées.

Ces deux démarches résultaient des mêmes circonstances, mais avaient un objectif différent. L'autorisation d'interjeter appel a été demandée pour contester la constitutionnalité des conclusions formulées par le Cour d'appel de la cour martiale du Canada. Il incombe aux tribunaux de se pencher sur les questions constitutionnelles capitales soulevées dans l'affaire *Trépanier*. Nous étions toutefois conscients du fait qu'un appel ne donnerait pas de réponse opportune et certaine aux contestations soulevées à l'égard du processus de la cour martiale.

Des modifications législatives, à savoir le projet de loi C-60, ont donc été proposées pour contrer les effets de la décision *Trépanier*, afin d'assurer une certaine stabilité et de donner

timely manner. Simply stated, without conceding the constitutional issues, amendments to the National Defence Act were required to address the concerns raised by the Court Martial Appeal Court of Canada so that courts martial could again be convened.

As you are aware, on September 25, 2008, the Supreme Court of Canada denied our leave to appeal. Fortunately, through the support of parliamentarians and senators alike, when this decision was rendered, the legislative amendments had already been made and the court martial system continued to operate.

In general terms, Bill C-60 simplified the court martial structure, established a comprehensive framework for the selection of the type of court martial to try an accused person and enhanced the efficiency and reliability of decision making. Specifically, it reduced the number of types of court martial from four to two and gave both remaining types of court martial the same jurisdiction over accused persons and offences.

[Translation]

With respect to the type of court martial that would try an accused, the bill provided the serious offences having to be tried before the general court martial and prescribed cases where relatively minor offences were to be tried before the standing court martial. In all other cases, it allows the accused to elect either a trial by judge alone or by a committee of the court martial.

With respect to the court martial's decision-making process, the bill granted military judges the authority to rule on pre-trial matters earlier on in the process, and strengthened verdicts by requiring of the general court martial committee a unanimous verdict for guilt and acquittal.

[English]

In keeping with the objective of providing clarity in the system, Bill C-60 also provided the opportunity to clarify certain provisions of the National Defence Act following the judgment of the Court Martial Appeal Court of Canada in *R. v. Grant*. Unlike the *Trépanier* decision, the court in *Grant* did not find a breach of the Charter of Rights and Freedoms but ordered a matter that was statutorily required to be tried by a court martial due to the passage of time be retried by a summary trial.

The court noted it was providing a remedy tailored to the specific facts and circumstances of that case. However, the direction given by the court that a new trial be conducted by summary trial instead of at court martial created considerable uncertainty in respect to the accused person's election rights and the ability of a commander to refer a matter to court martial prior to or during the summary trial.

Through Bill C-60, the issues raised in the *Grant* decision were clarified.

quelque certitude à l'appareil judiciaire militaire, et rapidement. En bref, sans traiter de l'aspect constitutionnel, des modifications à la Loi sur la défense nationale étaient nécessaires pour répondre aux préoccupations soulevées par la Cour d'appel de la cour martiale du Canada, afin que des cours martiales puissent de nouveau être convoquées.

Comme vous le savez, le 25 septembre 2008, la Cour suprême du Canada nous a refusé l'autorisation d'interjeter appel. Grâce à l'appui des députés et des sénateurs, au moment où cette décision a été rendue, les modifications législatives avaient heureusement déjà été adoptées et le système de cours martiales pouvait continuer de fonctionner.

En gros, le projet de loi C-60 a simplifié la structure des cours martiales, a créé un cadre global pour la sélection des types de cours martiales saisies du dossier d'un accusé et a amélioré l'efficacité et la fiabilité du processus décisionnel. Plus précisément, on a fait passer le nombre de types de cours martiales de quatre à deux et on a donné aux deux types de cours martiales qui restaient la même compétence pour ce qui est des accusés et des infractions.

[Français]

En ce qui a trait au type de cour martiale devant juger un accusé, le projet de loi a prévu les infractions de nature grave qui doivent être jugées par la cour martiale générale et prescrit les cas où les infractions relativement mineures doivent être jugées par la cour martiale permanente. Dans tous les autres cas, il a permis à l'accusé de choisir entre un procès devant juge seul ou devant un comité de la cour martiale.

En ce qui concerne le processus décisionnel de la cour martiale, le projet de loi a accordé aux juges militaires le pouvoir de décider des questions préliminaires au procès à un stade qui survient plus tôt dans le processus, et a renforcé la sûreté des verdicts en exigeant du comité de la cour martiale générale l'unanimité des verdicts tels que ceux de culpabilité et d'acquiescement.

[Traduction]

Conformément à l'objectif d'assurer la clarté du système, le projet de loi C-60 était aussi l'occasion de clarifier certaines dispositions de la loi sur la défense nationale, par suite du jugement de la Cour d'appel de la cour martiale du Canada dans l'affaire *R. c. Grant*. À la différence de la décision *Trépanier*, celle de l'affaire *Grant* ne constatait pas une infraction à la Charte des droits et libertés, mais statuait qu'une question dont devait être saisie une cour martiale en vertu de la loi devait, en raison de délais excessifs, faire l'objet d'un procès sommaire.

Le tribunal signalait que sa décision était adaptée aux faits et aux circonstances de l'affaire. Il reste que le fait qu'un nouveau procès, un procès sommaire, soit ordonné au lieu d'une cour martiale avait créé une incertitude quant aux droits de choisir de l'accusé et quant à la capacité d'un commandant de renvoyer une affaire à une cour martiale, avant ou pendant un procès sommaire.

Le projet de loi C-60 donnait réponse aux questions soulevées dans l'affaire *Grant*.

I will now address the implementation of Bill C-60. As you are aware, Bill C-60 received Royal Assent on June 18, 2008, and came into force on July 18, 2008. Once Royal Assent was received, the focus shifted to the preparation of the regulatory amendments that were necessary to both reflect and support the amendments made through Bill C-60.

The vast majority of these amendments were consequential in nature. The key regulatory amendment introduced was the process to be followed by the court martial administrator for notifying accused persons when they have the right to select the type of court martial and for receiving their election or selection.

From the coming-into-force date of Bill C-60 until February 26, 2009, 39 courts martial have been convened. In all of these cases, the legal framework introduced in Bill C-60 has been used to determine the type of court martial.

From the information provided to our office by the court martial administrator, we have discerned that, of the 39 matters convened, 5 were general courts martial and were convened automatically; that is to say, because of the nature of the charge, the charge was referred directly to that type of court martial. As you may recall, general courts martial are comprised of a military judge and a panel of five Canadian Forces members. One general court martial was convened as selected by the accused; five standing courts martial, which comprise a military judge sitting alone, were convened automatically; and 28 standing courts martial were convened as selected by the accused.

It should be noted that with respect to one of the general courts martial that was convened automatically, it was subsequently changed to a standing court martial on the request of the accused and with the consent of the Director of Military Prosecutions. Again, that was in accordance with the provisions introduced by Bill C-60.

This process for determining the type of court martial gives the accused person the opportunity to select the type of court martial in circumstances that align with the process used in the civilian criminal justice system. From all accounts, the process introduced in Bill C-60 for determining the type of court martial and for giving accused persons the opportunity to select the type of court martial is working well.

In conclusion, Bill C-60 was introduced at a critical time for the court martial system to address the effects of the decision in *Trépanier*. Bill C-60 not only restored much-needed clarity, certainty and stability in the court martial system, it also enhanced the fairness of the military justice system as a whole from the perspective of both accused persons and the Canadian public. By reinstating a statutory provision authorizing the convening of courts martial, the bill ensured that justice could continue to be done for accused persons as well as for victims.

The amendments introduced through Bill C-60 have been fully implemented and form the basis for how the type of court martial is determined in all cases.

Je vais maintenant parler de la mise en œuvre du projet de loi C-60. Vous savez qu'il a reçu la sanction royale le 18 juin 2008 et qu'il est entré en vigueur le 18 juillet 2008. Une fois donnée la sanction royale, il a fallu préparer les modifications à la réglementation qui découlait des modifications apportées par le projet de loi C-60.

Il s'agissait en grande majorité de modifications corrélatives. La principale portait sur la procédure suivie par l'administrateur de la cour martiale pour notifier l'accusé du droit de choisir le type de cour martiale et pour recevoir cette décision.

Entre l'entrée en vigueur du projet de loi C-60 et le 26 février 2009, 39 cours martiales ont été convoquées. Dans tous les cas, c'est le cadre législatif du projet de loi C-60 qui a servi à déterminer le type de cour martiale.

D'après les renseignements fournis par l'administrateur de la cour martiale, nous avons constaté que des 39 dossiers, cinq s'adressaient à une cour martiale générale, avec convocations automatiques. Autrement dit, étant donné la nature des accusations, la cour martiale générale en a été saisie directement. Rappelons que les cours martiales générales sont composées d'un juge militaire et de cinq membres des Forces canadiennes. Une cour martiale générale a été convoquée parce que c'était le choix qu'avait fait l'accusé; cinq cours martiales permanentes, composées d'un juge militaire seul, ont été convoquées automatiquement et 28 cours martiales permanentes ont été convoquées selon le choix de l'accusé.

Signalons que pour l'une des cours martiales générales convoquées automatiquement, il y a eu ultérieurement un transfert à une cour martiale permanente, à la demande de l'accusé et avec le consentement du directeur des poursuites militaires. Tout cela s'est fait conformément aux nouvelles dispositions apportées par le projet de loi C-60.

Cette procédure visant le choix par l'accusé du type de cour martiale, selon certaines circonstances, est semblable à celle du système judiciaire civil. D'après tout ce qu'on nous dit, ces nouvelles procédures de choix fonctionnent bien.

En conclusion, le projet de loi C-60 a été adopté à un moment crucial pour le système de cours martiales, en réaction aux répercussions de la décision *Trépanier*. Le projet de loi C-60 a non seulement rétabli la clarté, la certitude et la stabilité nécessaires pour le système de cour martiale, mais il a aussi rendu le système judiciaire militaire plus équitable dans l'ensemble, pour les accusés comme pour la société canadienne. En rétablissant une disposition législative autorisant la convocation de cours martiales, le projet de loi a fait en sorte que la justice puisse continuer d'être rendue aussi bien pour les accusés que pour les victimes.

Les modifications proposées dans le projet de loi C-60 ont été intégralement mises en œuvre et constituent le fondement de toutes les décisions rendues par les cours martiales.

Thank you for the opportunity to address the committee. Lieutenant-Colonel Jill Wry and I would be pleased to respond to any questions from the committee.

[Translation]

Thank you. I would now be pleased to answer your questions.

The Chair: Thank you, Col. Cathcart. I am certain all members of the committee appreciated your straightforward, clear and easy-to-understand presentation, making it even more surprising that you were unable to provide a translation.

Before we proceed to questions I have two comments.

First off, I would like you to ensure that the committee receive, within the next 24 hours, a comprehensive and accurate translation of your remarks. Furthermore, I would like to inform you that I will be writing to the General Counsel to remind him that testimony before a parliamentary committee is a serious matter and that any material provided by witnesses or future witnesses, specifically those representing the federal government, must be presented in both official languages.

Senator Nolin: I would like to thank both of you for traveling to meet with our committee.

I do not want to tear apart Bill C-60 once again, but I believe it may be worthwhile to provide some context. My colleagues will surely want to ask questions, especially in light of the report by the late Chief Justice Lamer who, in 2003, recommended — to you — that amendments be made, specifically to what was in Bill C-60.

Why delay and even, dare I say, tease or excite the Court Martial Appeal Court to the point where it had no other choice but to rule as it did in *Trépanier*? Why wait so long to finally adopt that which, to many people, seems quite sensible?

[English]

Of course, you can answer in English.

Col. Cathcart: Thank you very much for the question. As was explained when the minister and the Judge Advocate General appeared, a number of those recommendations from the Lamer report have been implemented, many of them through regulatory changes and through policy changes. Obviously we cannot control the charge-laying process and the eventual court martial and potentially be on that down to the appeal court. Therefore, while we are considering the Lamer recommendations — and of course those are not just simply legal considerations; the government has to look at them from policy-choice perspectives as well — the court martial system continues and charges proceed. It always leaves it open for a particular court on a particular day, whether it is a court martial itself or an appeal court, to disagree with the current system, if I can put it in that way.

Merci de m'avoir permis de m'adresser au comité. Le lieutenant-colonel Jill Wry et moi-même serons heureux de répondre aux questions du comité.

[Français]

Je vous remercie. Il me fera plaisir de répondre à toutes vos questions.

La présidente : Merci, colonel Cathcart. Je suis certaine que tous les membres du comité auront apprécié votre présentation simple, claire et facilement compréhensible, ce qui rend encore un petit peu plus étonnant qu'il n'ait pas été possible de fournir une traduction.

Deux choses avant de procéder à la période des questions.

D'abord, je vais vous demander de voir à ce que le comité reçoive, d'ici 24 heures, une traduction complète et fidèle de vos remarques. Ensuite, je vous informe que j'écirai au juge-avocat général pour lui rappeler que témoigner devant un comité parlementaire, c'est une affaire sérieuse et que les ressources fournies par les témoins ou futurs témoins, d'autant plus qu'ils représentent le gouvernement fédéral, doivent nécessairement être présentées dans les deux langues officielles du Canada.

Le sénateur Nolin : Je vous remercie tous les deux de vous être déplacés.

Je ne veux pas refaire le procès du projet de loi C-60, mais je pense qu'il serait opportun d'en replacer le contexte. Mes collègues voudront sûrement poser des questions, surtout à la lumière du rapport du regretté juge en chef Lamer qui, en 2003, a recommandé — vous a recommandé — d'apporter des modifications, entre autres spécifiquement sur ce dont traitait le projet de loi C-60.

Pourquoi avoir tardé et presque — j'oserais dire — titillé, excité la Cour d'appel de la cour martiale, au point où elle a dû rendre une telle décision dans l'affaire *Trépanier*? Pourquoi avoir attendu si longtemps pour finalement adopter ce qui, pour bien des citoyens, semble normal?

[Traduction]

Évidemment, vous pouvez répondre en anglais.

Col Cathcart : Je vous remercie de cette question. Comme cela a été expliqué au moment de la comparution du ministre et du juge-avocat général, plusieurs des recommandations figurant dans le rapport Lamer avaient été mises en œuvre, le plus souvent par des changements dans la réglementation ou dans les politiques. Évidemment, nous n'avons aucun moyen d'agir sur la mise en accusation, la procédure suivie en cour martiale et, éventuellement, devant la Cour d'appel. Par conséquent, les cours martiales continuent à fonctionner et des accusations sont portées pendant que nous sommes en train d'étudier les recommandations du rapport Lamer — et ce ne sont pas uniquement des considérations juridiques; le gouvernement doit les aborder dans une perspective de réorienter des politiques. Un tribunal, qu'il s'agisse d'une cour martiale ou d'une cour d'appel, a toujours la possibilité de manifester son désaccord par rapport au système actuel, si je peux l'exprimer ainsi.

At the same time, as the people know from our last appearance, the process in implementing the Lamer changes was introduced primarily through Bill C-45. That process was going through the House of Commons at the time *Trépanier* was handed down.

It is simply a combination of looking at the system as it existed and making decisions, both legal and policy, that it met the requirements of the military justice system; and at the same time, recognizing that changes would be made, but obviously through the regular legislative process. Unfortunately, if you go back to the Lamer recommendations, they were first Bill C-7, which died on the Order Paper, and Bill C-45 also died on the Order Paper. It was just a combination of the timing.

It was not necessarily a perspective of saying we have identified a serious problem from Mr. Justice Lamer's report, because we had agreed, both legally and in policy, to implement an aspect of the eventual decision that came down from the Court Martial Appeal Court in *Trépanier*.

[Translation]

Senator Nolin: As a result of a political decision, which I am not asking you to comment on, Bill C-45 was not amended but rather replaced by a specific bill, Bill C-60; in fact, it turns out that that was a good decision because Bill C-45 died on the Order Paper whereas Bill C-60 is now part of martial law.

Before addressing the outcome of Bill C-60, can you tell us whether you are working on preparing a new and improved version of Bill C-45? And when would this new set of amendments be tabled, reviving, we hope, Judge Lamer's recommendations?

[English]

Col. Cathcart: From our perspective, we have made our recommendations to the minister, and I understand the minister will be appearing here before you next week. I would leave it to him to answer with respect to the government's decision and his decision on the possibility of reintroducing the bill. It is my understanding that there is an attempt to do so, but I am afraid you will have to get the details from the minister.

Senator Milne: Colonel, if I understood you correctly, the new regulations — or the new system, really — has only been in place for a very few days.

Col. Cathcart: No.

Senator Milne: Since February 26?

Col. Cathcart: No. Royal Assent was June 18, 2008.

Senator Milne: I realize that. You said it took until February 26, 2009, to get the regulations.

Par ailleurs, comme vous le savez sans doute depuis notre dernière comparution, la démarche de mise en œuvre des changements proposés dans le rapport Lamer a essentiellement pris la forme du projet de loi C-45. Cette démarche se déroulait à la Chambre des communes au moment où l'arrêt *Trépanier* a été rendu.

D'un côté, il faut considérer le système tel qu'il existait et qui permettait de rendre des décisions conformes, sur le plan juridique et sur celui des politiques, aux exigences de la justice militaire; mais par ailleurs, il convient de reconnaître que des changements s'imposaient et qu'ils devaient passer par le processus législatif normal. Malheureusement, les recommandations du rapport Lamer ont d'abord pris la forme du projet de loi C-7, qui est mort au Feuilleton, puis du projet de loi C-45, lui aussi mort au Feuilleton. C'est arrivé deux fois au mauvais moment.

Il n'est pas forcément vrai de dire que nous avons détecté un problème sérieux à partir du rapport du juge Lamer, car nous avions déjà accepté, tant du point de vue juridique que du point de vue des politiques, de mettre en œuvre ce qui a plus tard été affirmé dans l'arrêt *Trépanier*, rendu par la Cour d'appel de la cour martiale.

[Français]

Le sénateur Nolin : À la suite d'une décision politique — et je ne vous demande pas de la commenter —, le projet de loi C-45 n'a pas été amendé mais plutôt remplacé par un projet de loi spécifique, le projet de loi C-60; d'ailleurs, il s'avère que ce fut une bonne décision puisque le projet de loi C-45 est mort au Feuilleton alors que le projet de loi C-60 fait maintenant partie de la loi martiale.

Avant d'aborder les conséquences du projet de loi C-60, est-ce que vos services s'affairent à nous préparer une nouvelle version améliorée du projet de loi C-45? Et quand sera déposé cette nouvelle série d'amendements qui devrait, on l'espère, donner vie aux recommandations du juge Lamer?

[Traduction]

Col Cathcart : De notre point de vue, nous avons fait nos recommandations au ministre et je crois savoir qu'il doit comparaître ici même la semaine prochaine. Je lui laisse le choix de vous répondre quant à la décision du gouvernement et à la possibilité qu'il présente de nouveau le projet de loi. Je crois savoir que des efforts sont faits en ce sens, mais c'est auprès du ministre que vous devrez en obtenir des détails.

Le sénateur Milne : Colonel, si je vous comprends bien, le nouveau règlement — ou en fait le nouveau système — n'est en place que depuis quelques jours.

Col Cathcart : Non.

Le sénateur Milne : Depuis le 26 février?

Col Cathcart : Non. La sanction royale date du 18 juin 2008.

Le sénateur Milne : Je sais. Vous dites qu'il a fallu attendre le 26 février 2009 pour voir le règlement.

Col. Cathcart: I am sorry if I misled you. The regulations were in place 30 days after Royal Assent, so that would have been July 18, 2008. What I highlighted was that from the time of Royal Assent to February 26, 2009, there were 39 courts martial convened using the new legislation and the new regulations.

Senator Milne: I see.

Col. Cathcart: Sorry to have misled you.

Senator Milne: It is good to have that clearly on the record, then.

I understand that at the time we passed the bill the first time around, the time it got Royal Assent, there was a backlog of about 50 cases. If you have done only 39 cases since then, what has happened to the rest of the 50 cases? I am sure more have appeared before you in the interim.

Col. Cathcart: That is a very good question. At the time, I believe there were 45 cases, and it was a combination of a different status for each of those cases in the system.

All of those were dealt with primarily under the existing rules. For instance, those that had been convened continued; those that had been preferred but not yet convened were then withdrawn, in terms of the prosecution reconsidering them. That withdrawal process was really as a result of the courts martial that were going to deal with them indicating that they were in the process of, in most cases, staying their proceedings and sending them back to the prosecution to deal with.

Essentially, it was a process in that interim period, from April 24, at the time of the decision of *Trépanier*, to Royal Assent, of the 45 cases still being dealt with in the system. Then the 39 are the new ones dealt with since the regulations and legislation were in place.

Senator Milne: The information that there were 45 cases as a backlog was not correct either then. They were already in the system and working their way through.

Lieutenant-Colonel Jill Wry, Director of Law/Military Justice and Policy Research, Office of the Judge Advocate General: It is confusing because we are dealing with these different time frames. After April 24 we were in a situation where we had some courts martial already in progress. We had some that had been convened and we had some that had only been preferred for court martial but not yet convened, and some the prosecutions were doing post-charge review of that had not yet been preferred. There were different stages of the process.

The challenge that was faced with the decision in *Trépanier* was that at that point no new cases could be convened. We could proceed with the five that were ongoing; we could proceed with, I believe, the 17 that had been convened, but the remaining ones were in between. They were stalled.

Senator Milne: They were in limbo, it has been said.

Col Cathcart : Excusez-moi si je vous ai induite en erreur. Le règlement était prêt 30 jours après la sanction royale, soit le 18 juillet 2008. Ce que j'ai dit, c'est entre la sanction royale et le 26 février 2009, 39 cours martiales ont siégé en se fondant sur la nouvelle loi et sur le nouveau règlement.

Le sénateur Milne : Je vois.

Col Cathcart : Excusez-moi de vous avoir induite en erreur.

Le sénateur Milne : C'est bien; l'explication figurera clairement au compte rendu.

Si je comprends bien, quand nous avons adopté le projet de loi pour la première fois, il y avait un arriéré d'une cinquantaine de poursuites au moment de la sanction royale. Si vous n'en n'avez réglé que 39 depuis lors, qu'est-il advenu des autres? Je suis sûr que d'autres dossiers vous ont été soumis dans l'intervalle.

Col Cathcart : C'est une très bonne question. À l'époque, je crois qu'il y avait 45 affaires en instance, chacune avec un statut différent au sein du système.

Elles ont toutes été traitées essentiellement en vertu des règles existantes. Par exemple, les cours martiales qui avaient été constituées ont poursuivi leurs travaux; celles qui avaient présenté un acte d'accusation mais ne s'étaient pas encore constituées se sont retirées, la poursuite continuant alors l'étude du dossier. Lorsqu'il y a eu retrait, c'est parce que les cours martiales chargées du dossier ont indiqué que dans la plupart des cas, elles étaient sur le point de suspendre leur délibération et de renvoyer le dossier à la poursuite.

C'est essentiellement ce qui s'est produit pendant l'intervalle entre le 24 avril, date de l'arrêt *Trépanier* et la sanction royale : 45 dossiers étaient encore en instance. Ensuite, les 39 sont de nouveaux dossiers traités depuis l'entrée en vigueur du règlement et de la loi.

Le sénateur Milne : Dans ce cas, l'information sur l'arriéré de 45 dossiers était inexacte. Les affaires étaient déjà en instance.

Lieutenant-colonel Jill Wry, directrice juridique/Justice militaire politique et recherche, Cabinet du Juge-avocat général : C'est assez confus, car nous parlons ici de deux périodes différentes. Après le 24 avril, nous étions dans une situation où certaines cours martiales s'étaient constituées et fonctionnaient déjà, tandis que d'autres avaient seulement présenté un acte d'accusation et ne s'étaient pas encore constituées; dans d'autres cas encore, la poursuite procédait à un examen du dossier alors que l'acte d'accusation n'avait pas encore été présenté. On était à différentes étapes de la procédure.

Le défi présenté par l'arrêt *Trépanier*, c'est qu'à partir de ce moment, on ne pouvait plus constituer de nouvelles cours martiales. Les cinq qui fonctionnaient déjà ont pu continuer; nous avons pu constituer, je crois, 17 cours martiales, mais les autres dossiers se sont trouvés bloqués.

Le sénateur Milne : On m'a dit qu'ils étaient dans les limbes.

Lt.-Col. Wry: Exactly. They were in limbo. Courts continued to hear, for those five that had already been commenced, and the remaining that had been convened the courts continued to sit. On each of those occasions, accused were given the opportunity either to concede to the type of court that had been convened or to put forward an objection.

In some cases, they objected to proceeding with that type of court martial, at which time the judges either stayed the charges or terminated them. In approximately 11 cases, the accused were happy to proceed with the type of court martial that had been convened, and they proceeded.

We take you now to July 18. When Royal Assent occurred and the new system came into place, all of those matters that had been preferred — and there were about 24 that had been preferred and not convened — got sent over immediately to the court martial administrator to have preferred under the new system.

Any of those courts, for which the charges were stayed or terminated, the prosecution looked at them again, and based on the delay that had occurred and the nature of the case, they made a decision whether to re-prefer them and have them convened and dealt with in the new system. In some cases they did re-prefer, and in some cases they chose not to. They withdrew the charges or chose not to prefer.

Some of the number that have been convened since that time were part of that backlog. Some are new matters that have arisen, and it is difficult to be able to give you a clear line as to the exact number. I am sure you will find that some of the matters that were convened after July 18 are still working through the system. Some have been determined, the courts martial have been held, and others may be still ongoing because of adjournments, and so on.

Senator Milne: Normally what is the length of time it takes to go through this system, the two different kinds of courts?

Lt.-Col. Wry: To choose the type of court martial that would be determined?

Senator Milne: Once they have been preferred, I believe the term is, then how long does it take before their trial would be over, on average?

Lt.-Col. Wry: It is so dependent on the type of matter. I would hate to speculate and end up low-balling or high-balling it.

Senator Milne: Between the two courts it simplifies it.

Col. Cathcart: Obviously for those who are more familiar with the civilian system, because we do not have the structure, the courts have to be created in certain areas of the country or outside the country. There are variations, but in the quickest fashion it could be three, four or five months in terms of getting all the players, the accused and defence counsel content and ready to go.

Lcol Wry : Exactement. Ils étaient dans les limbes. Les cinq cours martiales qui avaient déjà entamé leurs travaux les ont poursuivis et celles qui avaient été constituées ont continué à siéger. Dans tous ces cas, l'accusé a eu l'occasion soit d'accepter le type de cour martiale qui s'était constituée, soit d'élever une objection.

Dans certains cas, l'accusé a contesté le type de cour martiale proposé, et les juges ont alors décidé soit de surseoir aux accusations, soit d'y mettre fin. Dans 11 cas environ, l'accusé a accepté le type de cour martiale qui s'était constituée, et celle-ci a pu siéger.

Venons-en maintenant au 18 juillet. Lorsque la sanction royale a été prononcée et que le nouveau système est entré en vigueur, tous les dossiers dans lesquels l'acte d'accusation avait été présenté sans que la cour martiale se soit constituée — il y en avait environ 24 — ont été renvoyés immédiatement à l'administrateur des cours martiales pour qu'un acte d'accusation soit présenté en vertu du nouveau système.

Dans le cas des cours martiales qui ont décidé de surseoir aux accusations ou d'y mettre fin, la poursuite a repris l'étude du dossier et, en fonction du retard accumulé et de la nature de l'affaire, elle a décidé s'il y avait lieu de présenter un nouvel acte d'accusation et de confier l'affaire à une cour martiale dont elle demandait la constitution dans le cadre du nouveau système. Dans certains cas, un nouvel acte d'accusation a été présenté mais dans d'autres, les accusations ont été retirées sans qu'un autre acte d'accusation soit présenté.

Certaines des cours martiales qui se sont constituées depuis cette époque ont fait partie de l'arriéré en question. D'autres affaires sont nouvelles et il est difficile de vous donner un chiffre exact. Vous allez voir, j'en suis sûre, que certaines affaires entamées après le 18 juillet sont toujours en instance. Certaines ont été jugées, les cours martiales ont siégé, tandis que d'autres sont encore en instance, à cause des ajournements, et cetera.

Le sénateur Milne : Normalement, quelle est la durée d'un procès devant ces deux catégories de cours martiales?

Lcol Wry : Pour choisir le type de cour martiale?

Le sénateur Milne : Une fois que l'acte d'accusation a été présenté, combien de temps dure le procès en moyenne?

Lcol Wry : Tout dépend de l'affaire. Je ne veux pas spéculer ni vous donner un chiffre trop bas ou trop élevé.

Le sénateur Milne : Le système est plus simple avec deux types de cours martiales.

Col Cathcart : Oui, évidemment, pour ceux qui connaissent mieux la justice civile, parce que nous n'avons pas de structure permanente. Les cours doivent se constituer dans certaines régions du pays ou à l'étranger. Il y a différentes formules, mais dans la version la plus rapide, il faut trois, quatre ou cinq mois pour réunir tous les intervenants, l'accusé, la défense et pour que le procès puisse commencer.

In other cases, with motions and adjournment, they could easily go on for years—not much different from the civilian system.

Senator Milne: Has cutting it down from four kinds of court to two simplified your life or made it more difficult for you? Has it simplified life for the people charged or made it more difficult for them?

Col. Cathcart: We cannot directly answer that question. Our role in assisting the Judge Advocate General in his superintendence role is to monitor and do the policy and system development.

The actual participants or players — the prosecutors, defence counsel, the court martial administrator and judges — from whom you may be hearing, could give a more accurate picture. From where we sit, it is connected. It is a small system, so we hear quite a bit informally and formally.

As I said in my opening remarks, by all accounts things are going well. There have been no motions or challenges by defence to new sections that were introduced through Bill C-60. I cannot speak for them, but that generally indicates that they are so far content and that it is working for them as well.

Senator Angus: First of all, Madam Chair, I apologize for being a moment or two late. You were in some preliminary discussions when I arrived. I cannot get my coat on and off as quickly as usual. Knowing me, you would imagine it cuts my style.

I wanted to understand, first of all, the issue at the beginning. What I gathered, as I was sitting down, is that the witness did have a written preliminary statement in English but not in French and that led to the contretemps? Am I correct? It was just a document the witness read from, and therefore was available to us in French if we wanted to hear it in French?

The Chair: No, it is available only in English. People listened through the earphones to the translation.

Senator Angus: I understand the issue.

The Chair: I asked that a written, translated document be provided within 24 hours.

Senator Angus: I would never question your decision. I found it quite strict though, teacher, inasmuch as the transcript in French will be available on our network.

The principle, I appreciate. The 24-hour delay, if they do have a shortage of staff, might be a bit tight. I will look forward to receiving my copy.

The Chair: That is why I waited to hear the statement to be sure it was a clear, intelligible — even to laypersons — document, so that I did not think the one and only person capable of

Dans d'autres cas, à cause des motions et des ajournements, l'affaire peut durer des années, ce qui n'est guère différent de la justice civile.

Le sénateur Milne : En passant de quatre types de tribunaux à deux, est-ce qu'on vous a simplifié le travail ou est-ce qu'on l'a rendu plus difficile? Et qu'en est-il pour les accusés?

Col Cathcart : Nous ne pouvons pas vous répondre directement. Le Juge-avocat général joue un rôle de surintendance et nous lui venons en aide au niveau de l'élaboration et de la surveillance du système et des politiques.

Les véritables participants, à savoir la poursuite, la défense, l'administrateur de la cour martiale et les juges, que vous allez peut-être entendre, pourraient vous donner une image plus exacte du système. De notre point de vue, il est cohérent. C'est un petit système, et nous recueillons beaucoup d'information de façon officielle ou officieuse.

Comme je l'ai dit dans mon exposé, d'après tout ce qu'on entend dire, les choses se passent bien. Il n'y a pas eu de motions ou de contestations par la défense des nouveaux articles que contenait le projet de loi C-60. Je ne peux pas parler au nom des avocats de la défense, mais cela semble indiquer de façon générale que jusqu'à maintenant, ils sont satisfaits du fonctionnement du système.

Le sénateur Angus : Tout d'abord, madame la présidente, veuillez m'excuser de mon retard. Vous participiez déjà à des discussions préliminaires lorsque je suis arrivé. Je ne peux pas mettre mon manteau ni l'enlever aussi rapidement que d'habitude. Vous me connaissez et vous savez à quel point cela me convient mal.

Je voudrais tout d'abord bien comprendre le problème. J'ai cru comprendre, en m'asseyant, que le témoin avait une déclaration liminaire en anglais mais pas en français, ce qui a occasionné un contretemps. Est-ce bien exact? C'est un document que le témoin a lu et qui était disponible en français pour ceux qui voulaient l'entendre en français, n'est-ce pas?

La présidente : Non, il n'était disponible qu'en anglais. Les gens ont pu entendre la traduction grâce aux écouteurs.

Le sénateur Angus : Je comprends.

La présidente : J'ai demandé qu'on nous fournisse le document traduit dans les 24 heures.

Le sénateur Angus : Je ne contesterais jamais votre décision. Cependant, je la trouve sévère, puisque la transcription en français sera disponible sur notre réseau.

Je comprends le principe. S'il manque de personnel, le délai de 24 heures pourrait s'avérer un peu court. J'attendrai ma copie avec impatience.

La présidente : C'est pour cette raison que j'ai attendu la déclaration préliminaire, afin d'être sûre que le document était clair et intelligible, même pour les non-initiés, afin de m'assurer

translating highly abstruse legal language would be summoned back from maternity leave or whatever.

Senator Angus: We will see it. It is a French translation of a document they had prepared as a courtesy to hand out. Witnesses do not always give us a copy of their statement.

The Chair: We on this committee tend to draw a distinction between ordinary witnesses and those who come from branches of the federal government. As you know, the Official Languages Act applies to the Government of Canada, and we take those obligations seriously.

Senator Joyal: We have for 14 years, Madam Chair.

Senator Angus: They are not obliged to bring a copy of their statement.

The Chair: We do not distribute it unless it is available in both languages, and we tend to assume that, in the vast apparatus of the federal government, the facilities should be available.

Senator Angus: Thank you for that clarification. That leads me to my next point: my acknowledged ignorance about matters of military justice. I am looking forward to learning more about it during this particular series of hearings.

I notice that the problems, if I can call them such, that have arisen and led to Bill C-60 — and to Bill C-7 before it and Bill C-45 — were one or two decisions of what is referred to as the Court Martial Appeal Court of Canada. Although it may be a rather elementary question for you all, may I ask the witness to explain to me what these section 93 courts are? Are these superior courts? What is the Court Martial Appeal Court of Canada?

Col. Cathcart: It belongs in the Federal Court and is composed of Federal Court judges but with appointees from other superior courts. It consists totally of civilian justices, unlike the courts martial themselves which are composed of military judges. It is the equivalent of an appeal court in the civilian system, composed of civilian justices.

Senator Angus: Are they judges who are appointed to the appeal division? As you know, the Federal Court has been divided. The court of first instance is a separate court and then there is the Federal Court of Appeal, which is another court.

Are they judges from the Federal Court of Appeal?

Col. Cathcart: They can be judges from either section.

Senator Angus: That applies to hearing and appeal both, I assume. In the first instance, there is a court martial being held. Is it presided over by one, two or more judges?

qu'il ne soit pas nécessaire de rappeler la seule et unique personne capable de traduire un texte juridique hermétique d'un congé de maternité, ou quelque chose du genre.

Le sénateur Angus : Nous verrons. Il s'agit d'une traduction française d'un document qui avait été préparé par courtoisie afin d'être distribué. Les témoins ne nous donnent pas toujours une copie de leur exposé.

La présidente : Notre comité tend à établir une distinction entre les témoins ordinaires et ceux qui viennent du gouvernement fédéral. Comme vous le savez, la Loi sur les langues officielles s'applique au gouvernement du Canada, et nous prenons ces obligations très au sérieux.

Le sénateur Joyal : Nous le faisons depuis 14 ans, madame la présidente.

Le sénateur Angus : Ils ne sont pas obligés d'apporter une copie de leur exposé.

La présidente : Nous ne distribuons aucun document à moins qu'il ne soit disponible dans les deux langues officielles, et nous présumons habituellement qu'au sein du vaste appareil du gouvernement fédéral, les services nécessaires devraient être disponibles.

Le sénateur Angus : Merci de cette précision. Cela m'amène à ma prochaine question : elle porte sur mon ignorance avouée des questions de justice militaire. Je suis impatient d'en apprendre plus à ce sujet pendant cette série d'audiences.

J'ai remarqué que les problèmes, si on peut les qualifier ainsi, qui sont survenus et ont mené au projet de loi C-60 — et avant cela aux projets de loi C-7 et C-45 — étaient, en fait, une ou deux décisions de ce que l'on appelle la Cour d'appel de la cour martiale du Canada. Il s'agit peut-être d'une question assez élémentaire, mais je demanderais aux témoins de m'expliquer ce que sont ces tribunaux créés en vertu de l'article 93. S'agit-il de cours supérieures? Qu'est-ce que la Cour d'appel de la cour martiale du Canada?

Col Cathcart : Elle relève de la Cour fédérale et est composée de juges de la Cour fédérale ainsi que de juges désignés d'autres cours supérieures. Seuls des juges civils y sont nommés, contrairement aux cours martiales, qui sont composées de juges militaires. C'est l'équivalent d'une cour d'appel dans le système civil, composée de juges civils.

Le sénateur Angus : S'agit-il de juges qui sont nommés à la section d'appel? Comme vous le savez, la Cour fédérale a été scindée. Le tribunal de première instance est distinct de la Cour d'appel fédérale, qui n'est pas la même chose.

S'agit-il de juges de la Cour d'appel fédérale?

Col Cathcart : Il peut s'agir de juges de l'une ou l'autre des sections.

Le sénateur Angus : Je présume que cela s'applique à la fois aux audiences et aux appels. Disons, par exemple, qu'une audience est tenue en cour martiale. Est-elle présidée par un juge, deux juges ou plus?

Col. Cathcart: One military judge forms a standing court martial and a military judge and a panel of five Canadian Forces members form what we call a general court martial.

Senator Angus: It is one of the two now.

Col. Cathcart: Exactly, senator. We have the two types.

Senator Angus: Thank you for that. I will study up on that more.

The next question will follow from Senator Milne's questioning. Like her, I saw 39 cases since June 18. I wondered if that was a large number of cases for a six-month period. Do you have a lot of business?

Col. Cathcart: It is all relative, I suppose. The system is fully occupied in terms of dealing with the processes, from initial investigations and charges to preferrals to the courts martial themselves. In a sense, the system is not located in one particular area or province. It is a transferable system. Theoretically, we could have a court martial in Afghanistan if the charges arose from that theatre.

It is busy on both the real, substantive portions of counsel participating and doing the court martial, and at the same time there is a lot of administrative and logistical work going on to set them up.

Senator Angus: If I were to ask the Chief Justice of the Superior Court of Quebec how many cases a year, on average, come before the Superior Court, he could give me a number. I was wondering whether 78 cases a year is a reasonable average.

Col. Cathcart: Yes. Between 70 and 80 cases is standard.

Senator Angus: My next question would again follow on Senator Milne's questioning. She got to the heart of the matter about the transfer over of pending litigation under the new system. I think she was trying to get at the following answer, and I was curious to see what it would be: Did any cases get lost in the shuffle?

You said "remained in limbo," and I think you described how those ones, depending on their nature, were dealt with. However, at the end of the day, were some cases lost in the shuffle or were any dropped because they did not fit into the right pigeonhole?

Lt.-Col. Wry: I would not say that. They reassessed a number of them and decided whether, in light of the delay that had occurred and in all the circumstances, did they wish to re-prefer. They did not re-prefer some, so those matters ended there.

Certainly, however, all of them have been dealt with in one manner or another, which could be a non-prefferal. I believe in one case, the charge was actually withdrawn. Many others were re-preferred. Now, they either have been convened or are in the process of being convened.

Col Cathcart : Une cour martiale permanente compte un juge militaire et une cour martiale générale est composée d'un juge militaire et d'un groupe de cinq membres des Forces canadiennes.

Le sénateur Angus : C'est l'un ou l'autre.

Col Cathcart : Exactement, sénateur. Il y a deux types.

Le sénateur Angus : Merci. Je pousserai mes recherches plus loin.

Ma prochaine question s'inscrit dans la même veine que celle du sénateur Milne. Comme elle, j'ai vu 39 cas depuis le 18 juin. J'aimerais savoir si c'est un nombre élevé de cas pour une période de six mois. Avez-vous beaucoup de travail?

Col Cathcart : J'imagine que tout est relatif. Les processus occupent pleinement le système, que ce soit les enquêtes préliminaires, les accusations, les mises en accusation ou les cours martiales elles-mêmes. Le système ne se limite pas à une région ou à une province en particulier, si l'on veut. C'est un système mobile. En théorie, nous pourrions tenir une cour martiale en Afghanistan si les accusations provenaient de ce théâtre.

Le système est occupé du point de vue réel et tangible, avec la participation des avocats en cour martiale; en même temps, il faut faire un important travail administratif et logistique pour les mettre sur pied.

Le sénateur Angus : Si je demandais au juge en chef de la Cour supérieure du Québec combien de cas par année aboutissent devant la Cour supérieure en moyenne, il me donnerait un chiffre. J'aimerais savoir si 78 cas par année est une moyenne raisonnable.

Col Cathcart : Oui. La norme se situe entre 70 et 80 cas.

Le sénateur Angus : Ma prochaine question ira encore une fois dans la même veine que celle du sénateur Milne. Elle est allée au cœur du problème pour ce qui est des dossiers en instance qui ont été transférés en vertu du nouveau système. Je pense qu'elle tentait d'obtenir une réponse à la question suivante, et j'aimerais connaître cette réponse : pendant cette réorganisation, des cas ont-ils été perdus?

Vous avez parlé de cas « dans les limbes », et je pense que vous avez décrit la façon dont ceux-ci étaient réglés, selon leur nature. Toutefois, en bout de ligne, certains cas ont-ils été égarés pendant la réorganisation ou mis de côté parce qu'ils n'avaient plus leur place dans le nouveau système?

Lcol Wry : Je ne dirais pas cela. Les cours martiales ont réévalué un certain nombre de cas et ont décidé, à la lumière des délais et de toutes les circonstances, si elles souhaitaient porter de nouvelles accusations. Lorsqu'elles ne l'ont pas fait, les cas en question ont été abandonnés.

Toutefois, il ne fait aucun doute que tous les cas ont été traités d'une façon ou d'une autre, parfois sans porter d'accusation. Je pense que dans un cas, l'accusation a été retirée. Dans de nombreux autres cas, de nouvelles accusations ont été portées. Les cours martiales ont été convoquées ou sont en voie de l'être.

Senator Angus: The last little line of questioning may be elementary to you all. The problems created by the Court Martial Appeal Court of Canada in *Trépanier* and in *Grant* are quite far reaching. Obviously, they have led to this. Why did it take so many years? For the system to suddenly say the system is null and void, that it does not work, blows my mind. It is staggering to be reading and seeing this, on top of then having the Supreme Court refuse leave to appeal.

I am actually a member of the bar and I understand the civil system. The court is busy, but regarding important matters of law, it will generally grant leave. I was surprised, given that.

Lt.-Col. Wry: First of all, the *Trépanier* decision is really the heart of Bill C-60. When that issue, that is, the challenge that was raised regarding the role of the accused in deciding the type of court martial, first arose, the jurisdiction or the case law in existence at the time involved a previous Court Martial Appeal Court of Canada decision from 1993 in the case of *R. v. Lunn*. In that particular case, the court confirmed that there was no constitutional requirement for the accused to have a role in deciding the type of court martial.

As was mentioned before, there was the recommendation contained in the Lamer report. In his preface, he was clear in saying that he felt we had a very fair military justice system, and he was recommending a few changes, a few improvements. Yes, he did recommend a mechanism that would allow the accused to select the type of the court martial, but there was nothing in his recommendation or in the preamble leading up to it to indicate he felt it was a constitutional necessity. That, read with his previous comments in the preamble of the entire report, affected the review of the recommendations.

Then, there was a further decision that the court in *Trépanier* referred to — *Nystrom* decision; I do not recall the year of that particular decision. In that case, the court referred to *obiter* discussion that had come up. *Obiter* would be a non-binding explanation.

Therefore, the situation that existed when the military judge looked at the matter was that there was a binding decision by the Court Martial Appeal Court of Canada in *Lunn* versus non-binding discussion in *Nystrom* and a recommendation by Lamer that was a recommendation that did not appear to have any constitutional necessity. Therefore, the military judge in *Trépanier* first found that there was no constitutional breach. He concluded the matter in accordance with the law under *Lunn*.

Of course, the Court Martial Appeal Court of Canada disagreed, came down and basically now gives us law separate from what the case was at the time in *Lunn*.

Senator Angus: That is why I asked you what that Court Martial Appeal Court of Canada was composed of. I understood you to tell me five judges in the civilian system.

Le sénateur Angus : La dernière courte série de questions peut sembler élémentaire à vos yeux. Les problèmes créés par la Cour d'appel de la cour martiale du Canada dans les arrêts *Trépanier* et *Grant* sont assez considérables. Manifestement, ils ont mené à ceci. Pourquoi a-t-il fallu autant d'années? Je suis stupéfait de voir que le système a soudainement réalisé qu'il était sans effet et qu'il ne fonctionne pas. Il est ahurissant de lire et de voir cela, en plus du refus de la Cour suprême d'accorder le droit d'appel.

Je suis membre du barreau et je comprends le système civil. Le tribunal est occupé, mais il accorde généralement ce droit au sujet de questions juridiques importantes. C'est pourquoi j'ai été surpris.

Lcol Wry : Premièrement, la décision *Trépanier* constitue le coeur du projet de loi C-60. Lorsque la question, c'est-à-dire la contestation au sujet du rôle d'un accusé dans le choix d'un type de cour martiale, a été soulevée pour la première fois, la compétence ou la jurisprudence qui existait à l'époque comprenait une ancienne décision de la Cour d'appel de la cour martiale du Canada, rendue en 1993 : *R. c. Lunn*. Dans ce cas, le tribunal a confirmé que la constitution n'exigeait pas que l'accusé joue un rôle dans le choix du type de cour martiale.

Comme on l'a dit auparavant, le rapport Lamer contenait une recommandation. Dans l'avant-propos, il indiquait clairement que le système de justice militaire était très équitable, et il recommandait quelques changements, quelques améliorations. Oui, il a recommandé le recours à un mécanisme qui permettrait à l'accusé de choisir le type de cour martiale, mais rien dans ses recommandations ni dans le préambule n'indiquait qu'il s'agissait selon lui d'une nécessité du point de vue constitutionnel. Ce fait, combiné à ses observations précédentes dans le préambule du rapport complet, a influé sur l'examen des recommandations.

De plus, dans la décision *Trépanier*, le tribunal a fait référence à une autre décision, la décision *Nystrom*; je ne me souviens pas de l'année exacte de cette décision. Dans ce cas, la cour a fait référence à une remarque incidente qui avait été formulée. Une remarque incidente serait une explication non exécutoire.

Par conséquent, lorsque le juge militaire s'est penché sur l'affaire, il a constaté qu'il y avait une décision exécutoire rendue par la Cour d'appel de la cour martiale du Canada dans la décision *Lunn*, une remarque non exécutoire dans la décision *Nystrom*, de même qu'une recommandation formulée par le juge Lamer, qui était une recommandation qui ne semblait avoir aucune nécessité constitutionnelle. Par conséquent, le juge militaire dans l'affaire *Trépanier* a tout d'abord constaté qu'il n'y avait aucune atteinte à la Constitution. Il a formulé cette conclusion en se fondant sur la décision *Lunn*.

Bien entendu, la Cour d'appel de la cour martiale du Canada n'était pas d'accord, a rendu une décision et nous a donné une jurisprudence autre que celle qui existait lorsque la décision *Lunn* a été rendue.

Le sénateur Angus : C'est pour cette raison que je vous ai demandé qui compose la Cour d'appel de la cour martiale du Canada. D'après ce que j'ai compris, vous m'avez dit qu'il y avait cinq juges dans le système civil.

Lt.-Col. Wry: It is composed of three civilian judges of primarily the Federal Court level.

Senator Joyal: I would certainly not want to start a debate with Lieutenant-Colonel Wry on the substance of the report of former Justice Lamer, but as they say in the Court of Appeal, I humbly disagree.

The Lamer report, as I read it, contains a lot of considerations that have legal implications. A former Justice of the Supreme Court cannot say in a report, "This is contrary to section 5 of the Charter" for obvious reasons — he does not sit as a judge — especially as advice to his former colleague.

I will read from page 35 of the report, to take one instance out of the air:

When one scrutinizes the above-noted types of court martial, it becomes apparent that two individuals charged with the same offence have different rights under the current regime based on their respective ranks and the discretion of the DMP.

If you are a lawyer — I do not mean that you are and that you came to the wrong conclusion — but to me, as a humble lawyer, not as eminent as my colleague on the other side who has just spoken, this raises the fundamental principle of the Charter.

This next bit is from page 38:

See, for example, Working Paper 27 published by the Law Commission of Canada entitled *The Jury In Criminal Trials*:

Empirical research relating to the jury's deliberative process suggests: first, that minority views are more likely to be expressed and considered under the unanimity rule; and second, that the quality of discussion is superior. From these findings, the greater likelihood of an accurate decision under the unanimity rule can be inferred.

If the unanimity versus the majority rule is not a principle of justice, I do not know what it is. This is totally legal. That is why he recommended that a court martial panel must be arrived at by unanimous vote, for legal reasons.

Again, I do not want to start a debate with you, but I have the perception from your statement that you are trying to downplay the substance of this, when in fact we are still struggling with the successor of Bill C-45 to ensure that the courts martial justice system in the Department of National Defence is in sync with this.

Senator Angus: "This" being the Lamer report?

Senator Joyal: Yes. I do not want to start a discussion of the whole report, but I took two extracts from the chapter that is involved and is covered by Bill C-60. If the approach of what you say is the mindset of DND with the report, I can understand that

Lcol Wry : Elle est composée de trois juges civils venant principalement du niveau de la Cour fédérale.

Le sénateur Joyal : Je ne veux pas engager un débat avec le lieutenant-colonel Wry sur le contenu du rapport du juge Lamer, mais comme on dit à la Cour d'appel, ce n'est pas mon humble avis.

Selon ce que j'ai lu, le rapport Lamer contient de nombreux arguments qui ont des conséquences juridiques. Un ancien juge de la Cour suprême ne peut pas dire dans un rapport « cela va à l'encontre de l'article 5 de la Charte », et ce, pour des raisons évidentes. Il n'est plus juge et ne devrait donc pas formuler de conseils à l'intention de ses anciens collègues.

Je vous lis un extrait que l'on retrouve à la page 36 du rapport, pour vous donner un exemple :

Lorsqu'on examine minutieusement les types de cours martiales, on se rend vite compte que deux personnes accusées de la même infraction ont des droits différents suivant leur grade et le pouvoir discrétionnaire du DPM.

Si vous êtes un avocat — je ne veux pas dire que vous l'êtes et que vous avez tiré la mauvaise conclusion —, mais à mes yeux, à titre d'humble avocat, pas aussi éminent que mon collègue d'en face qui vient de s'exprimer, cela touche le principe fondamental de la Charte.

Le prochain extrait vient de la page 39 :

Voir, par exemple, le document de travail 27 de la Commission de réforme de droit du Canada intitulé *Le jury en droit pénal* :

Certaines études empiriques sur les délibérations des jurys indiquent que, sous une règle de l'unanimité, le point de vue minoritaire a plus de chance de s'exprimer et d'être pris en considération et que le niveau des discussions est plus élevé. Ces conclusions permettent de penser que la règle de l'unanimité offre une plus grande garantie de parvenir à une décision juste.

Si la règle de l'unanimité par rapport à la règle de la majorité n'est pas un principe de droit, je ne sais pas ce qui pourrait bien l'être. C'est tout à fait juridique. C'est pour cette raison que nous avons recommandé qu'un comité de la cour martiale soit élu à l'unanimité, pour des raisons juridiques.

Je le répète, je ne veux pas entreprendre un débat, mais j'ai l'impression, d'après ce que vous avez dit, que vous tentez de minimiser l'importance du contenu du rapport, alors qu'en fait, nous nous débattons encore avec le successeur du projet de loi C-45 pour nous assurer que le système de cours martiales du ministère de la Défense nationale soit synchronisé avec cela.

Le sénateur Angus : Est-ce que « cela » signifie le rapport Lamer?

Le sénateur Joyal : Oui. Je ne veux pas que nous commençons à discuter de tout le rapport, mais j'ai tiré deux extraits du chapitre sur lequel porte le projet de loi C-60 et qui est couvert par celui-ci. Si ce que vous dites est conforme à l'opinion du

you are waiting to be told that it is contrary to sections 7 and 11 of the Charter before you start acting, unless bringing to the study of the report and the implementation of the substance of the report the kind of reaction that I would say an average lawyer would suggest you take if you do not want to find yourself in the embarrassing position of going to the Supreme Court and having the Supreme Court says "No, go back and do your homework and we will not give you a delay to do that. Do it now."

Do you not think you have to draw lessons from that?

Lt.-Col. Wry: Thank you very much. I would like to say first and foremost that the report produced by former Justice Lamer was taken extremely seriously. It was looked at for a considerable amount of time, and the initial review of it left us accepting 81 of 88 recommendations. Two pieces of legislation were introduced in Parliament to implement the vast majority of those recommendations.

Certainly, they were taken very seriously. I did not mean to mislead Senator Joyal to leave the impression that the report or any portion of it was dismissed or downplayed. When we reviewed those provisions, we attempted to read the report in its entirety to ensure that the fullness and the seriousness of all of the recommendations were properly looked at.

I referred to two particular statements in the foreword to his report, on pages 1 and 3. Senator Joyal, I would refer you to the paragraph under the heading "A sound and fair military justice framework." Former Justice Lamer said:

While Bill C-25 dealt with a variety of issues, one of the main areas was the reform of the military justice system. I am pleased to report that as a result of the changes made by Bill C-25, Canada has developed a very sound and fair military justice framework in which Canadians can have trust and confidence.

On page 3, when talking about the amendments and giving his assessment, particularly with regard to the Code of Service Discipline, which is the portion of the National Defence Act that the military justice system falls within, he stated:

I have recommended certain relatively minor changes that reflect the ongoing need to balance the norms and values of the Canadian society with the unique needs of the military for discipline, efficiency, and portability.

Recognizing that reasonable people can differ in their interpretations of different provisions, I would respond to the senators to let you know that the recommendations that came after those preamble comments were certainly taken from Lamer's own words, that he looked at them as being relatively minor changes.

The recommendations that he made were taken very seriously, to the point that 81 of them were accepted. An assessment had to be done on each and every one of them to determine what the appropriate course was from a policy perspective.

MDN au sujet du rapport, je peux comprendre que vous attendiez que l'on vous dise que cela va à l'encontre des articles 7 et 11 de la Charte avant d'agir, à moins d'apporter à l'étude du rapport et à la mise en œuvre de son contenu le type de réaction que, selon moi, vous proposerait un avocat moyen pour vous éviter de vous retrouver dans une position embarrassante et d'avoir à vous présenter devant la Cour suprême, qui vous dirait alors : « Non, retournez faire vos devoirs et nous vous donnons un délai pour le faire. Faites-le maintenant. »

Pensez-vous devoir tirer des leçons de tout cela?

Lcol Wry : Merci beaucoup. Avant toute chose, je tiens à dire que le rapport dont le juge Lamer est l'auteur a été accueilli avec le plus grand sérieux. Nous l'avons examiné très longuement et, après l'examen initial, nous avons accepté 81 des 88 recommandations. Deux projets de loi ont été déposés au Parlement pour mettre en œuvre la vaste majorité de ces recommandations.

Il est indéniable que ces recommandations ont été prises tout à fait au sérieux. Loin de moi l'idée d'induire le sénateur Joyal en erreur en lui donnant l'impression que le rapport, ou une partie de ce dernier, a été ignoré ou minimisé. Lors de notre examen des dispositions, nous avons lu l'ensemble du rapport pour nous assurer que les recommandations ont été prises en compte de manière complète et sérieuse.

J'ai évoqué deux extraits de l'avant-propos de ce rapport, qui figurent aux pages 1 et 3. Sénateur Joyal, je vous demanderais de vous reporter au paragraphe intitulé «Un régime de justice militaire solide et équitable». Feu le juge Lamer dit et je cite :

Certes, le projet de loi C-25 traitait de bien des questions, mais l'un des principaux thèmes était la réforme du système de justice militaire. Je suis heureux de pouvoir dire que, par suite des modifications apportées par le projet de loi C-25, le Canada s'est doté d'un système très solide et équitable de justice militaire dans lequel les Canadiens peuvent avoir confiance.

À la page 3, évaluant les modifications proposées, notamment en ce qui concerne le Code de discipline militaire, où figure une description du régime de justice militaire, et que l'on trouve dans les dispositions de la Loi sur la défense nationale, il affirme :

J'ai recommandé que soient instaurés des changements d'ordre plutôt mineur qui traduisent la nécessité permanente de tenir la balance égale entre les normes et valeurs de la société canadienne et les besoins uniques de l'Armée en matière de discipline, d'efficacité et de transférabilité.

Je conviens que des gens avertis puissent donner des interprétations divergentes à diverses dispositions et c'est pourquoi je répondrai au sénateur que les recommandations qui font suite aux observations qui figurent dans cet avant-propos s'inspirent assurément des mots même du juge Lamer, à savoir qu'il les considère comme des changements d'ordre plutôt mineur.

Ses recommandations ont été prises tout à fait au sérieux, à telle enseigne que 81 d'entre elles ont été retenues. Il a fallu faire une évaluation de chacune d'entre elles pour déterminer l'orientation adéquate à suivre.

Clearly, the climate — when looking at recommendations 23 and 25, back in the 2003 and 2004 time frame — altered significantly once we were aware that the decision in *Lunn* was no longer the current and latest state of the law. The *Trépanier* case showed a clear decision about the constitutionality with regard to those provisions. That caused us to look again at what was the most appropriate way for us to proceed. It was on that basis and that policy decision that Bill C-60 came before the House of Commons and the Senate.

Senator Nolin: I am listening to you, and you referred to *Nystrom*, which came about in 2005. The Lamer report came about in 2003. Bill C-60 was in 2008; and it took Justice Letourneau, who was probably the pen in the decision on *Trépanier*.

Unfortunately, you are here in front of us; but imagine that we would love to have the rest of the department to really understand who is behind the decision. Probably it is the higher level of the department.

We are puzzled by the time it takes. It takes the court to say it is serious and we want those changes to take place, not in the far-off future, but now. That is why we are raising those questions. We all want the same thing — the best system.

Col. Cathcart: Absolutely, senator.

Senator Nolin: We had Bill C-7 and Bill C-45. When is the next one and how soon will we get it?

Col. Cathcart: As I said, I would love to be able to give you that straight answer today. Unfortunately, I cannot because; those decisions are not in my hands.

Senator Nolin: It was raised in front of *Nystrom* and the court refused to rule on it, but the same reasoning was there then that emerged in *Trépanier*.

Col. Cathcart: I am sure, senator, you will recall that in Bill C-7 and Bill C-45, the crux of the issues that *Trépanier* focused on — the selection of the courts martial system — was indeed going to be part of those bills. They are going through the process. Unfortunately, we, in our directorate and division, cannot control it once it enters the parliamentary process.

We are trying to focus on helping the committee today with what has happened since Bill C-60. I am familiar with Senator Joyal and Senator Nolin's questions from the previous debates before the bill was passed. I am not suggesting for a moment that those questions are not valid and legitimate. I think every observer would ask the same questions about the delay business. At the end of the day, some of that is answered by the possibility of a new bill being reintroduced, and also the fact that we have had Bill C-60 passed and functioning well to address those issues raised by the Court Martial Appeal Court.

Nous avons examiné les recommandations 23 et 25 en 2003 et 2004, mais manifestement, la donne a été grandement modifiée à la nouvelle que l'arrêt *Lunn* n'avait plus cours. L'affaire *Trépanier* a abouti à une décision claire quant à la constitutionnalité de ces dispositions. Cela nous a amenés à revoir la situation pour adopter l'orientation la plus appropriée. C'est ce qui constitue le fondement et la décision de politique qui ont pavé la voie au projet de loi C-60 dont la Chambre des communes et le Sénat ont été saisis.

Le sénateur Nolin : Je vous ai écouté et vous avez évoqué l'affaire *Nystrom*, qui remonte à 2005 environ. Le rapport du juge Lamer date de 2003. Le projet de loi C-60, de 2008. Et il a fallu l'intervention du juge Letourneau qui est probablement l'auteur de l'arrêt *Trépanier*.

Malheureusement, c'est vous qui êtes devant nous, mais vous vous imaginez bien que nous souhaiterions vivement entendre tous les autres fonctionnaires du ministère pour savoir qui se cache derrière cette décision. Il s'agit probablement de la haute direction du ministère.

Nous sommes intrigués par le temps qu'il a fallu. Il a fallu qu'un tribunal déclare que la chose est grave et qu'il faut apporter des changements, immédiatement et sans attendre. Voilà pourquoi nous posons ces questions. Nous avons tous le même objectif — le meilleur régime possible.

Col Cathcart : Absolument, sénateur.

Le sénateur Nolin : Nous avons reçu les projets de loi C-7 et C-45. Quand allons-nous recevoir le prochain?

Col Cathcart : Comme je vous le disais, nous souhaiterions vivement vous donner une réponse ferme aujourd'hui. Malheureusement, c'est impossible. Ces décisions ne m'appartiennent pas.

Le sénateur Nolin : La question a été soulevée à l'occasion de l'affaire *Nystrom* et le tribunal a refusé de rendre une décision. Toutefois, la même logique s'appliquait alors dans l'affaire *Trépanier*.

Col Cathcart : Sénateur, je suis sûr que vous vous souviendrez que le cœur même de l'argumentation dans l'affaire *Trépanier* — à savoir le recours au régime de cours martiales — devait, en fait, être traité dans les projets de loi C-7 et C-45. Le processus suit son cours. Malheureusement, notre direction et notre division ne peuvent pas intervenir une fois que le processus parlementaire est enclenché.

Notre propos aujourd'hui est d'éclairer les membres du comité sur ce qui s'est produit depuis l'adoption du projet de loi C-60. Les questions des sénateurs Joyal et Nolin ne sont pas nouvelles pour moi, car ils les posaient au moment des délibérations précédant l'adoption du projet de loi. Loin de moi l'idée de prétendre que ces questions ne sont pas légitimes ni à propos. Je pense que n'importe qui poserait les mêmes questions au sujet des retards. En fin de compte, une partie de la réponse se trouve dans un éventuel nouveau projet de loi ainsi que dans le fait que nous avons le projet de loi C-60 qui a été adopté et qui fonctionne bien pour régler les questions soulevées par la Cour d'appel de la cour martiale.

Senator Angus: Could I ask the date of the *Trépanier* decision?

The Chair: April of 2008.

Senator Joyal: April 24.

The Chair: That was why Bill C-60 had to be brought in and handled so expeditiously.

Senator Angus: I understand.

Senator Joyal: You mentioned that you have amended the Queen's Regulations and Orders for the Canadian Forces. Could we circulate a copy of that regulation? My colleague will have a copy in both languages, of course, and I want to read them, if possible.

Col. Cathcart: Absolutely.

Lt.-Col. Wry: I believe I have a copy with me, so I can provide a copy to the committee presently, or after we are completed.

Senator Joyal: We are not concluding our study today.

Lt.-Col. Wry: Of course.

Senator Joyal: As you know, Justice Lamer recommended a certain number of changes to those regulations, and I would like to read them to satisfy myself.

Lt.-Col. Wry: Absolutely, senator. I would just clarify that some of the regulatory amendments that came into force in July related only to what was necessary for Bill C-60.

Senator Joyal: That is what I understand from your information.

Lt.-Col. Wry: As well, as Colonel Cathcart mentioned, we have implemented a number of the other Lamer recommendations via regulatory change. Would you be looking for those as well?

Senator Joyal: If you have them at hand, certainly. I am sure that my colleagues would be appreciative of those, because it is part of our general reflection, and we take that into account. We cannot isolate one aspect of the system. I am grateful to you for that.

In your report on the implementation of amendments in Bill C-60, you have not mentioned the other aspects of Bill C-60 that dealt with other issues. Do you have nothing to report on those, or do you feel that the changes in the system were essentially on the structure of the court martial and you do not have any additional information on the rest? Were you not expecting that question?

Lt.-Col. Wry: No, not at all. The heart of the amendments in Bill C-60 related to the court martial selection process. The other amendments are undoubtedly, but it is not something concrete that we are able to put our hands on. The selection process is a concrete process.

Le sénateur Angus : Pouvez-vous me donner la date de l'arrêt *Trépanier*?

La présidente : Avril 2008.

Le sénateur Joyal : Le 24 avril.

La présidente : C'est ce qui explique pourquoi le projet de loi C-60 a dû être déposé et adopté à toute vapeur.

Le sénateur Angus : Je comprends.

Le sénateur Joyal : Vous avez dit que vous aviez modifié les Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes. Pouvons-nous faire distribuer copie de ces règlements? Nous obtiendrons un exemplaire dans les deux langues officielles, bien entendu, car je souhaiterais les lire.

Col Cathcart : Absolument.

Lcol Wry : Je crois en avoir un exemplaire ici même si bien que je peux le fournir immédiatement ou une fois la séance terminée.

Le sénateur Joyal : Nous n'aurons pas terminé notre étude aujourd'hui.

Lcol Wry : Bien sûr.

Le sénateur Joyal : Comme vous le savez, le juge Lamer recommandait certaines modifications à ces règlements et j'aimerais les lire pour voir ce que cela a donné.

Lcol Wry : Absolument, sénateur. Je préciserais simplement que certaines modifications aux règlements qui sont entrées en vigueur en juillet se limitaient seulement à ce qui était nécessaire pour le projet de loi C-60.

Le sénateur Joyal : C'est ce que je déduis des renseignements que vous nous avez fournis.

Lcol Wry : En outre, comme l'a dit le colonel Cathcart, nous avons mis en œuvre certaines autres recommandations du juge Lamer, en modifiant le règlement. Voulez-vous prendre connaissance de cela également?

Le sénateur Joyal : Volontiers, si vous avez cela sous la main. Je suis sûr que mes collègues voudront également en prendre connaissance, car nous en tenons compte dans notre réflexion générale. Nous ne pouvons pas examiner un aspect du système de façon isolée. Je vous en remercie.

Dans votre rapport sur la mise en œuvre des modifications contenues dans le projet de loi C-60, vous ne dites rien des autres aspects du projet de loi qui portent sur d'autres questions. Serait-ce qu'il n'y a rien à dire à ce propos? Estimez-vous que les modifications apportées au système visaient essentiellement la composition de la cour martiale? N'avez-vous rien à ajouter quant au reste des modifications? Ne vous attendiez-vous pas à une telle question?

Lcol Wry : Non, pas du tout. L'essentiel des modifications qui figurent dans le projet de loi C-60 ont trait au processus de sélection de la cour martiale. Les autres modifications ont certes leur importance, mais il ne s'agit pas de choses concrètes que nous pouvons cerner. Le processus de sélection correspond à quelque chose de concret.

Along with the comments we have received with regard to the court martial selection process, we have not heard of any issues with the other amendments that were implemented.

Senator Joyal: I will read to you the terms of reference we received from the minister:

I would ask, however, that your Committee consider studying the provisions and operation of Bill C-60. . .

It is not just a structure of the court; it is the whole. If you could look into the other aspects of the bill and see if there is anything you would want to provide us with as to where you stand in terms of the use of those other sections, I would be grateful. It would help us complete the terms of reference we have in front of us.

Col. Cathcart: We will certainly do so, senator. As I said, in many ways, a number of the provisions you are aware of were consequential amendments that dealt with the determination of mental fitness for an accused to stand trial; simply a matter of no data. Seven months is not a long period of time to see how all the provisions were implemented and to follow them and track them from a statistical basis. Again, you may hear from other witnesses in your deliberations who deal with the system on a daily basis, and they could probably give you at least anecdotal evidence of those types of provisions.

We have and continue to monitor and make inquiries on everything we can. Certainly, as we gather more data, the intent would be to make it available for anyone, including the committee. It is simply looking at the crux, the heart of the decision, which is the shrinking from four to two courts martial and the election by the accused.

On that score, our early data is interesting to the extent that prior to the changes, when we had the four different types of courts martial, particularly the two types of general courts martial and disciplinary courts martial — which were similar except for the number of CF members on them — the election of those was about 20 per cent, I believe, before Bill C-60. Election to those types of general courts martial is hovering around 15 per cent now, which in and of itself is pure statistics at this point. We are not able to drill down to find any more details on that issue.

That is a rough, *grosso modo* sense of how the system has been used. There was perhaps an anticipation that giving more ability for the accused to elect would cause a large jump or spike in the number of general courts martial, and to date that has not happened.

Nous avons reçu des observations concernant le processus de sélection de la cour martiale, mais nous n'avons pas entendu parler d'autres préoccupations au sujet des modifications récemment mises en œuvre.

Le sénateur Joyal : Je vais vous lire le mandat que nous avons reçu du ministre :

Toutefois, je demanderai que notre comité envisage d'étudier les dispositions et la mise en œuvre du projet de loi C-60...

Il ne s'agit pas seulement de la structure de la cour, mais bien de toute la question. Si vous pouviez examiner les autres aspects du projet de loi et voir s'il n'y a pas quelque chose que vous pourriez nous communiquer sur l'utilisation de ces autres articles, je vous en serais reconnaissant. Cela nous aiderait à exécuter notre mandat.

Col Cathcart : Volontiers, monsieur le sénateur. Ainsi que je vous l'ai déjà dit, un certain nombre de dispositions que vous connaissez étaient des modifications corrélatives qui portaient sur l'aptitude mentale de l'accusé à subir un procès; or, il n'y a tout simplement pas de données. Avec un recul d'à peine sept mois, il est difficile d'obtenir des renseignements sur la mise en œuvre de toutes les dispositions, de suivre ces dernières et d'en tirer des données statistiques. Encore une fois, dans le cadre de vos travaux, vous entendrez peut-être d'autres témoins qui font quotidiennement affaire avec le système et qui pourront probablement vous citer des cas concrets concernant la mise en œuvre de ces dispositions.

Nous suivons déjà la situation à cet égard et continuerons de le faire, tout en demandant des renseignements sur tout ce qu'il est possible d'obtenir. Bien entendu, nous avons l'intention de fournir ces données à quiconque en fera la demande une fois que nous en disposerons. Il s'agit simplement d'examiner l'essentiel de la décision, qui réduit de quatre à deux le nombre des cours martiales et donne le choix à l'accusé.

À ce sujet, les premières données sont intéressantes, en ce sens qu'elles montrent l'évolution de ces choix depuis l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions. Lorsqu'il y avait quatre types de cours martiales, plus précisément, deux cours martiales générales et les cours martiales disciplinaires — qui étaient semblables sauf pour le nombre des membres des Forces canadiennes qui y siégeaient —, le choix de ces cours atteignait quelque 20 p. 100 avant la mise en œuvre du projet de loi C-60. Maintenant, le choix de ces cours martiales générales oscille autour de 15 p. 100, du moins d'après les statistiques dont nous disposons pour le moment. Nous ne sommes pas en mesure d'obtenir des données plus détaillées sur la question.

Cela vous donne une idée grossière de la manière dont le système fonctionne. On a peut-être pensé que la plus grande liberté de choix accordée à l'accusé entraînerait une forte hausse du recours aux cours martiales générales, or, cela ne s'est pas produit jusqu'à maintenant.

Senator Joyal: My question stands. If you can provide us with additional information on the other aspects of the bill that come to mind, I would be grateful. It will help us complete our study.

Senator Wallace: Colonel, since you remind us we are here to focus on what has happened since the adoption of Bill C-60, I am thinking in particular of accused who were in the system immediately prior to the implementation of Bill C-60. They could have been at any stage of the military process at that point.

Would all of the accused who were in the system at that point and who would not fall within the mandatory general court martial — what is now the standing court martial — have been provided the option to choose?

Lt.-Col. Wry: As I mentioned before, any matters that had been convened or commenced before the *Trépanier* decision continued to progress. Certainly, in every single case, the accused was given an opportunity to either concur with the type of court martial that had been convened or raise an objection to it.

In situations where an objection was raised, the charges were either stayed or terminated, and then a decision was made by the Director of Military Prosecutions whether to re-prefer those charges when the new regime came into place. When charges were re-preferred, the accused would have the opportunity to have the type of court martial determined in accordance with the new regime.

Senator Wallace: The result of which would be that any of the accused who were in the system immediately prior to the implementation of Bill C-60 could not feel they were disadvantaged because they were in the system before it was passed; they were given full opportunity to enjoy the benefits of Bill C-60?

Lt.-Col. Wry: Yes, they were given the opportunity for any matters that had not yet been concluded.

Senator Wallace: That had been ongoing.

Lt.-Col. Wry: Yes.

Senator Wallace: I sense you are pleased with the result of the implementation of Bill C-60. However, in the 39 cases that have followed since then, I am wondering whether any situations have arisen that, perhaps, were unanticipated leading up to the passage of Bill C-60 and that would lead you to believe that maybe some further refinement is still needed in the system. Or have no blemishes surfaced? Has the new system worked well? I know nothing is perfect. Is there anything we might be talking about in the not-too-distant future that we could further refine?

Col. Cathcart: At this early stage, the short answer is no. We are truly trying to express ourselves objectively; we have no interest in the outcome of particular courts martial. We are just looking to make sure all the players have the right tools and resources to allow justice to run smoothly.

Le sénateur Joyal : Ma question demeure. Si vous pouvez nous fournir davantage de renseignements sur les autres aspects du projet de loi, je vous en serais reconnaissant. Cela nous aidera à terminer notre étude.

Le sénateur Wallace : Colonel, puisque vous nous rappelez que nous devons nous concentrer sur ce qui s'est passé depuis l'adoption du projet de loi C-60, cela me fait penser aux accusés qui étaient déjà dans la filière des tribunaux militaires immédiatement avant son entrée en vigueur. Ils auraient pu être rendus à n'importe quelle étape du processus judiciaire.

Est-ce que tous ces accusés qui étaient déjà dans le système et qui n'étaient pas justiciables des cours martiales générales obligatoires — ce qui correspond aujourd'hui à la cour martiale permanente — ont eu la possibilité de choisir?

Lcol Wry : Je le répète, toutes les causes entendues ou qui avaient débuté avant le jugement *Trépanier* ont suivi leur cours. Toutefois, dans chacun de ces cas, l'accusé a eu la possibilité soit de manifester son accord avec le choix déjà fait, soit de s'y opposer.

Dans les cas où il y a eu opposition, on a suspendu les inculpations ou on y a mis fin, puis le directeur/Poursuites militaires a décidé, lors de l'entrée en vigueur du nouveau régime, s'il y avait lieu de prononcer de nouveau une mise en accusation. S'il s'est prononcé pour une nouvelle mise en accusation, l'inculpé a eu le droit de choisir devant quelle cour martiale être traduit, conformément au nouveau régime.

Le sénateur Wallace : Par conséquent, les accusés déferés en justice juste avant la mise en vigueur du projet de loi C-60 ne se sont pas estimés désavantagés de ce fait; ils ont eu toute latitude pour profiter des avantages du projet de loi C-60, c'est bien cela?

Lcol Wry : Oui, on leur a donné cette possibilité par rapport à toute question encore en instance.

Le sénateur Wallace : Par rapport à toute question qui était en cours.

Lcol Wry : Oui.

Le sénateur Wallace : J'ai l'impression que vous vous estimez satisfait de la mise en œuvre du projet de loi C-60. Toutefois, par rapport aux 39 cas qui ont suivi depuis, je me demande s'il s'est présenté des situations qu'on n'avait peut-être pas prévues en élaborant ce texte législatif et qui justifieraient peut-être qu'on fasse encore quelques mises au point. Ou n'a-t-on observé aucun accroc? Est-ce que le nouveau système a bien fonctionné? Rien n'étant parfait, est-ce que le proche avenir pourrait nous réserver quelques problèmes que nous pourrions éviter cependant en peaufinant le projet de loi?

Col Cathcart : Pour le moment, la réponse est non. Nous nous efforçons vraiment d'être objectifs; l'issue des procès devant les cours martiales ne représente aucun avantage pour nous. Nous veillons simplement à ce que tous les intervenants disposent des ressources et des outils appropriés afin que le système de justice fonctionne rondement.

The information we have would lead us to fairly say, “Yes, we are pleased.” Nothing immediately jumped out at us. Of course, with any transition, there is a bumpy period in which the participants have to adjust to the new system. However, as in any court system, the accused has every right to raise objections and motions and go on to appeal courts. We have not seen much of that sort of potential displeasure with the system expressed by those players.

Senator Wallace: Is that true even among counsel of the accused? Are they completely satisfied?

Col. Cathcart: I would like to go that far, but I cannot, senator. They probably would not be doing their job if they were always satisfied.

Senator Baker: I have a question based on that last point. Regarding *R. v. Middlemiss*, as I recall there were several judgments pertaining to the new rules based on Charter arguments that were held since this legislation came in. Would you agree with that?

Col. Cathcart: Motions were raised, but they were not —

Senator Baker: They were also adjudicated.

Col. Cathcart: However, they were not directly related to the Bill C-60 amendments.

Senator Baker: Let us talk about the Bill C-60 amendments. You gave a requirement of one year from the occurrence of the event to the laying of the charge. I noticed that was in Bill C-60. Did you notice that?

Lt.-Col. Wry: Is that in relation to summary trials?

Senator Baker: It is in relation to summary conviction.

Col. Cathcart: In relation to summary trials.

Lt.-Col. Wry: Our system is different from the civil system, so it is easy to get the terms mixed up.

Senator Baker: Yes, I know. In the Criminal Code, it is six months from the date of the occurrence of the event to the laying of the charge. You gave one year in summary matters and matters that deal with the Criminal Code, as such.

Let me ask you about the process and a statement by Justice Lamer in his report. Pertaining to the selection process for the panel, he said:

To look at the rank of an accused as one of the factors governing the type of court martial to be convened is contrary to the modern-day spirit of equality before the law. There must be a military justification important enough to justify this different treatment.

As I understand it, the chief of staff to the Chief Military Judge decides the panel and has some discretionary power in the decision of the panel — the jury, in this particular case. Correct

Cela dit, forts des renseignements que nous avons en main, oui, nous pouvons affirmer être satisfaits. Rien de particulier ne nous a frappés. Certes, toute période de transition connaît son lot de difficultés, pendant que l'on s'adapte au nouveau système. Toutefois, à l'instar de ce qui se passe dans les autres cours de justice, l'accusé a tout à fait le droit de formuler des objections et des motions ainsi que de s'adresser aux tribunaux d'appels. Or, nous n'avons pas observé, de la part des parties concernées, ce genre de réaction négative à l'endroit du nouveau système.

Le sénateur Wallace : Est-ce vrai même de la part des avocats de la défense? Sont-ils tout à fait satisfaits?

Col Cathcart : J'aimerais bien vous l'affirmer, mais je ne peux pas, sénateur. Ils ne feraient sans doute pas leur métier s'ils étaient toujours satisfaits.

Le sénateur Baker : J'ai une question à poser sur la lancée de cette dernière remarque. Au sujet de la cause *R. c. Middlemiss*, je crois me souvenir que, depuis l'adoption de la loi, divers jugements fondés sur la Charte ont été prononcés au sujet des nouvelles règles. Êtes-vous du même avis?

Col Cathcart : Des motions ont bien été soulevées, mais elles n'étaient pas...

Le sénateur Baker : On s'est prononcé sur elles.

Col Cathcart : Cependant, elles n'étaient pas directement liées aux amendements contenus dans le projet de loi C-60.

Le sénateur Baker : Parlons justement des amendements contenus dans le projet de loi C-60. Vous y avez inscrit un délai obligatoire d'un an entre l'incident et l'inculpation, je l'ai bien remarqué dans le texte. Avez-vous vu cela?

Lcol Wry : Est-ce par rapport aux procès sommaires?

Le sénateur Baker : C'est par rapport aux déclarations de culpabilité par procédure sommaire.

Col Cathcart : Par rapport aux procès sommaires.

Lcol Wry : Notre système est différent des tribunaux civils, par conséquent, il est facile de confondre les choses.

Le sénateur Baker : Oui, je le sais. Dans le Code criminel, le délai de six mois s'étend de la date de l'incident jusqu'à la mise en accusation. Vous avez inscrit un an dans le cas des infractions sommaires et des infractions relevant du Code criminel en tant que tel.

Permettez-moi de vous interroger au sujet du processus et d'une déclaration faite par le juge Lamer dans le cadre de son rapport. Au sujet du processus de sélection des membres du tribunal, il a dit, et je cite :

Le fait que le grade de l'accusé fasse partie des facteurs déterminant le type de cour martiale qui doit être convoquée est contraire aux principes modernes de l'égalité devant la loi. Il faut que ce traitement différent soit justifié par une raison militaire suffisamment importante.

Si j'ai bien compris, le chef d'état-major du juge militaire en chef décide de la composition du tribunal, c'est-à-dire du jury, et exerce même un pouvoir discrétionnaire à cet égard. Corrigez-moi

me if I am wrong, but the Chief Military Judge could be the judge at the trial of the accused, whereas, in our civil system, the accused would be judged by his or her peers and would have an opportunity in the selection of those who would sit on the panel. I presume that is what Justice Lamer was referring to. The new system, with the court martial administrator, of selection of the panel is dramatically at odds, certainly, with the system we have in the civil law or in civilian courts.

Do you have any comment on how that has worked since the system came in? I think it is the chief of staff to the Chief Military Judge who selects the panel, is it not?

Lt.-Col. Wry: The court martial administrator does so.

Senator Baker: The chief of staff to the Chief Military Judge is Ms. Morrissey. Who is the administrator?

Lt.-Col. Wry: You have raised five different things.

Senator Baker: Is it Ms. Morrissey?

Lt.-Col. Wry: Thank you for your queries. I am happy to provide any information I can. First, the court martial administrator is currently Ms. Morrissey. I believe what you are referring to was when she was asked to describe her function at that particular court; she described it as akin to a chief of staff.

Senator Baker: Which court was that?

Lt.-Col. Wry: I thought you were referring to the *Middlemiss* court martial.

Senator Baker: I probably am.

Lt.-Col. Wry: When describing her function, she said she was similar to a chief of staff. She is not formally the chief of staff, to my understanding. The court martial administrator does have certain functions defined under the National Defence Act and under the Queen's Regulations and Orders for the Canadian Forces.

Before the amendments in Bill C-60, the court martial administrator was the individual who empanelled the court; when we have had empanelled courts, the provisions in the Queen's Regulations and Orders for the Canadian Forces set out the mechanism used by the court martial administrator to do that empanelling. That is not a new process. In the past, she would empanel them or convene the type of court martial and, if it was an empanelled court martial, do so in accordance with the type of court chosen by the Director of Military Prosecutions.

Now, the court martial administrator, when convening the court, has to do it in accordance with the regime in Bill C-60. Once she looks at the type of charge or offence or she receives the election from the accused, if the accused has elected a general court martial or if the type of trial would require

si je suis dans l'erreur, mais le juge militaire en chef peut siéger comme juge au procès de l'accusé, tandis que dans le système civil, l'accusé sera jugé par son ou ses semblables et pourra intervenir lors du choix des jurés. C'est sans doute ce à quoi le juge Lamer faisait allusion. Or, le nouveau système attribuant le choix des membres du tribunal à l'administrateur de la cour martiale est certainement tout à fait contraire au système de justice civile ou des tribunaux civils.

Est-ce qu'il vous plairait de faire des remarques sur la manière dont ce système fonctionne depuis sa mise sur pied? C'est bien le chef d'état-major du Juge militaire en chef qui choisit les juges du tribunal, n'est-ce pas?

Lcol Wry : C'est l'administrateur de la cour martiale qui s'en charge.

Le sénateur Baker : Le chef d'état-major du juge militaire en chef est Mme Morrissey. Qui est l'administrateur?

Lcol Wry : Vous venez de soulever cinq choses différentes.

Le sénateur Baker : Est-ce Mme Morrissey?

Lcol Wry : Merci pour vos questions. Je vous fournirai volontiers tous les renseignements que je réussirai à trouver. En premier lieu, le poste d'administrateur de la cour martiale est présentement occupé par Mme Morrissey. Je crois que vous vous reportiez à la fois où on lui a demandé de décrire ses fonctions par rapport à cette cour précise; elle a alors dit qu'elles étaient analogues à celles d'un chef d'état-major.

Le sénateur Baker : De quelle cour s'agissait-il?

Lcol Wry : Je croyais que vous songiez à la cour martiale dans l'affaire *Middlemiss*.

Le sénateur Baker : C'est sans doute cela.

Lcol Wry : Décrivant ses fonctions, l'administrateur a dit qu'elles étaient semblables à celles d'un chef d'état-major. À ma connaissance cependant, elle n'occupe pas officiellement un poste de chef d'état-major. L'administrateur de la cour martiale exerce bien certaines fonctions telles que les définissent la Loi sur la défense nationale et les Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes.

Avant l'adoption du projet de loi C-60, l'administrateur de la cour martiale était chargé de nommer les juges du tribunal; lorsqu'on procédait ainsi, on se servait des Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes pour choisir les membres en question. Le processus n'a donc rien de nouveau. Par le passé, l'administrateur choisissait les juges ou convoquait le type de cour martiale approprié, et s'il s'agissait du tribunal avec formation de juge, il ou elle le faisait conformément au tribunal retenu par le directeur/Poursuites militaires.

Sous le nouveau système, l'administrateur de la cour martiale, lorsqu'il ou elle convoque la cour, doit se conformer au régime créé par le projet de loi C-60. Une fois qu'elle a examiné la nature de l'inculpation ou de l'infraction, ou qu'elle a été avisée du choix effectué par l'inculpé, si ce dernier a choisi d'être traduit devant la

that, then she uses her functions under the regulations and empanels. That is the role.

Clearly, the process that was used in the military justice system is different than the process used in the civilian system. A panel is not meant to be a jury. Even within the Charter, that distinction is recognized.

I was quickly trying to find the exact recommendation from Mr. Justice Lamer on the matter of the rank of the accused before a court martial. I would like to settle the issue for you, if I could, in that when the amendments and changes were made with regard to the courts and we went from four courts martial down to two, we eliminated all differences between who those two courts could try and what type of matters they could try. They now have the same jurisdiction over all accused. They now have the same powers of punishment and the same jurisdiction over any type of offence.

I wanted to ensure that change was clearly understood.

Senator Baker: I would like to get back to the distinction made by Justice Lamer. He noted, and I read into the record, that there must be a justification important enough to justify this different treatment.

When the court administrator selects the panel, there is a restriction in the types of people who qualify for the panel. In civilian courts, it is your peers who form a jury; but in the case of the military panel, your rule — correct me if I am wrong — is that you cannot have anybody below the rank of captain, if the accused is a commissioned officer. If the accused is a non-commissioned officer, you cannot have anybody below the rank of —

Lt.-Col. Wry: Warrant officer.

Senator Baker: Yes, warrant officer. Therefore, you have a restricted group of people who can serve on the panel and you have somebody who works in the office perform some of the functions, as was explained in that court judgment. Fifty per cent of his or her work is with the Chief Military Judge, who could be the judge who will adjudicate the charges against the accused, having the discretion to select those people on the panel from only a restricted number of people on the panel. Somebody is not obviously tried by their peers, but the discretion given to the administrator under the act is that the person would, I suppose, phone up prospective panel members and be able to make a judgment as to whether or not that person would be suitable for the panel. Is that the way it works?

Lt.-Col. Wry: The way it works currently is that the regulations set out automatic exclusions for the panel members, as well as discretionary exclusions. For example, I will never be a member of a court martial panel because I am a lawyer. If I was the commanding officer of the accused, I would be excluded. There are the regular automatic exclusions.

Senator Baker: Could you provide those regulations?

cour martiale générale, ou si la nature du procès l'exige, alors elle exerce ses fonctions en vertu des règlements et procède au choix des juges. Telles sont ses responsabilités.

Évidemment, le processus utilisé dans le système de justice militaire diffère de celui de la justice civile. Une formation de juge n'a pas été conçue pour être identique à un jury. Cette distinction est d'ailleurs reconnue jusque dans la Charte.

J'essayais de trouver la recommandation du juge Lamer concernant le rang de l'accusé traduit devant une cour martiale. J'aimerais bien régler la question pour vous, si c'est possible, car lorsque les amendements et les changements ont été apportés et qu'on est passé de quatre cours martiales à deux, on a éliminé toute différence quant aux personnes et aux affaires que ces deux cours pouvaient juger. Elles ont désormais la même juridiction sur tous les accusés, et sont investies des mêmes pouvoirs de répression et de la même juridiction sur tout type d'infraction.

Je tiens à bien faire comprendre le changement.

Le sénateur Baker : J'aimerais revenir sur la distinction que fait le juge Lamer. Il signale — et je cite pour le compte rendu — qu'il faut une justification suffisamment importante pour justifier la différence de traitement.

Lorsque l'administrateur de la cour forme le jury, il est soumis à une contrainte quant aux personnes qui ont qualité pour devenir jurés. Devant un tribunal civil, les jurés sont les pairs de l'accusé, mais dans le cas d'un jury militaire, sauf erreur de ma part, la règle veut qu'aucun juré n'ait un rang inférieur à celui de capitaine si l'accusé est officier. S'il est sous-officier, il ne peut y avoir de juré de rang inférieur à...

Lcol Wry : Adjudant.

Le sénateur Baker : Oui, adjudant. La fonction de juré est donc réservée à un groupe limité de personnes et certaines fonctions sont assumées par un employé du service, comme c'est expliqué dans le jugement. Cet employé fait la moitié de son travail pour le juge militaire en chef, qui peut lui-même entendre les accusations portées contre l'accusé et qui peut discrétionnairement choisir les jurés parmi un groupe restreint. L'accusé n'est évidemment pas jugé par ses pairs, mais le pouvoir discrétionnaire accordé à l'administrateur en vertu de la loi lui permet, je suppose, de pressentir d'éventuels jurés et de décider s'ils peuvent être choisis ou non. Est-ce bien ainsi que les choses se passent?

Lcol Wry : Actuellement, le règlement exclut automatiquement les personnes qui ne peuvent être choisies comme jurés, mais il y a aussi des exclusions discrétionnaires. Par exemple, je ne serai jamais juré d'une cour martiale parce que je suis avocate. Si j'étais le commandant de l'accusé, je serais exclue. Il y a certaines exclusions automatiques.

Le sénateur Baker : Pouvez-vous produire ce règlement?

Lt.-Col. Wry: Absolutely. There are then several discretionary exceptions as well. My understanding of how this works, from the court martial administrator herself, is that the names are randomly generated using the processes within the department. A list is obtained. Then the court martial administrator could contact the individual to find out information. For example, it may not be clear what connection I might have that would automatically exclude me, so she has to obtain that information.

Based on the information that is obtained, it is determined whether persons fall under one of the automatic exclusions or fit into one of the areas for which the court martial administrator may exclude them or may not. It is not a broad discretion that the court martial administrator has. There are I believe six or seven reasons for which the court martial administrator may choose not to include a person on a panel.

Senator Baker: Just a final question — I know you are getting impatient with me. As Justice Lamer says, there must be a military justification important enough to justify this different treatment. He is talking about the entire picture of having only people higher than captain sit on a panel and then having somebody in the Chief Military Judge's office who could be the judge facing the accused to select those panel members.

The military justification for not going further and eliminating a possible panel member — we understand what you say when there is an exclusion made in the Charter for military courts — but as Justice Lamer points out, there must be a sufficient justification. Would you have any comment on that?

Col. Cathcart: Yes, obviously that is another good question for people looking at our system and doing the obvious comparison with the civilian system.

To be clear, we are talking about the composition of the military panels that sit on a general court martial now. That was not an element of Bill C-60 or taking the Lamer recommendation to implement it through Bill C-60. Those were reducing the numbers of types of courts martial, maintaining the same selection process other than the key part where the prosecution no longer prefers the type. It is now the court martial administrator, based often on the type of charge or the election of the accused.

I want to be cautious; the issue you are raising is a valid one to discuss, but it was not the subject of Bill C-60, with respect to saying now, "Well Mr. Justice Lamer said this and we did not address it in Bill C-60." It may or may not be addressed in coming legislation — for instance, if Bill C-45 in its next format gets reintroduced by the government.

Having said that, there would be always a military justification and a number of factors that would go into making those types of decisions. Number one is usually based on the decision recognized by the Supreme Court of Canada in a case called *R. v. Généreux* — the need and the requirement for a separate military justice

Lcol Wry : Certainement. Il y a ensuite plusieurs exceptions discrétionnaires. D'après ce que j'ai appris auprès de l'administratrice actuelle, les noms sont choisis au hasard selon la formule habituelle en vigueur au sein du ministère. On constitue une liste. Ensuite, l'administratrice peut prendre contact avec certaines personnes pour obtenir de l'information. Par exemple, les raisons pour lesquelles je devrais être automatiquement exclue peuvent ne pas être parfaitement claires, elle doit donc obtenir cette information.

En fonction de l'information recueillie, on décide si la personne relève de l'une des exclusions automatiques ou d'une catégorie qui permet à l'administrateur de la cour martiale de l'exclure. Le pouvoir discrétionnaire de l'administrateur n'est pas très vaste. Il y a, je crois, six ou sept raisons pour lesquelles l'administrateur peut décider d'exclure quelqu'un du jury.

Le sénateur Baker : Une dernière question — je sais que je vous impatiente. Comme le dit le juge Lamer, il doit y avoir une justification militaire suffisamment importante pour justifier cette différence de traitement. Il parle de la règle voulant que les jurés soient tous d'un rang supérieur à celui de capitaine, et du fait que les jurés peuvent être choisis par une personne du bureau du juge militaire en chef, laquelle personne peut se retrouver en tant que juge face à l'accusé.

La justification militaire pour ne pas aller plus loin et pour éliminer un juré éventuel — nous comprenons ce que vous dites concernant l'exclusion prévue dans la charte des tribunaux militaires — mais comme l'indique le juge Lamer, il doit y avoir une justification suffisante. Pouvez-vous nous dire quelque chose à ce sujet?

Col Cathcart : Oui; voilà encore une bonne question de la part de quelqu'un qui considère notre système par rapport à la justice civile.

Pour préciser les choses, nous parlons ici de la composition du jury militaire qui siège actuellement devant une cour martiale générale. Cela ne faisait pas partie du projet de loi C-60 ni de ce qu'on a mis en œuvre dans le projet de loi C-60 à partir de la recommandation du juge Lamer. On a alors réduit le nombre des catégories de cours martiales en préservant le même processus de sélection des jurés, sauf pour l'élément clé, à savoir que la poursuite ne choisit plus le type de cour martiale. C'est désormais l'administrateur de la cour martiale qui le choisit, en fonction du type d'accusation ou du choix de l'accusé.

Je tiens à faire preuve de prudence; la question que vous soulevez est fondée, mais elle ne relève pas du projet de loi C-60 ni des éléments de la recommandation du juge Lamer qui n'ont pas été traités dans le projet de loi C-60. Elle pourrait éventuellement être traitée dans un projet de loi à venir, par exemple si le gouvernement présente une nouvelle version du projet de loi C-45.

Cela étant dit, les décisions de ce genre doivent toujours comporter une justification militaire ainsi qu'un certain nombre de facteurs. Tout d'abord, elles sont généralement fondées sur le point consacré par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *R. c. Généreux*, à savoir la nécessité d'une justice militaire

system. The importance of that is to maintain discipline, which at the heart of things is what separates the military from the civilian world: the importance of discipline and maintaining a coherent, effective and high-morale fighting force.

Within that military structure, a key aspect of the panel composition is that we still recognize we are in a military, and the panel is not necessarily at this point designed to be a panel of one's peers. Part of the rationale would be that officers or senior non-commissioned officers who could potentially in the future become panel members, because of their experience, bring more to the table in terms of military ethos, understanding and leadership. When they are sitting in judgment of individuals, that is an added factor; where, with respect, a bright, intelligent young private may not bring that same element to bear.

Then it starts to cause one to think if a private could have a panel of his peers, being other privates, why could not privates sit in judgment of sergeant majors and captains and generals? We are into problematic areas.

My answer will not be full, because that very issue that you raised is still under consideration and was not a part of the Bill C-60 process.

The Chair: I think I hear a supplementary.

Senator Joyal: Very quickly, because I think it is part of this. If the accused wants to oppose a name on the panel, does the regulation provide the procedures for it?

Lt-Col. Wry: Yes, there is an ability to raise an objection to a member of the panel. Unfortunately, I do not have my regulations with me to give you a direct referral to that, but I am happy to make sure a copy of that particular regulation is presented for the committee.

The Chair: Thank you very much. Before we go to a second round, I have a couple of questions. One is a simple matter of clarification.

Going back to Bill C-45, it is my understanding that Bill C-45 did not provide for the choice of court martial. It had the unanimity but not the choice.

Col. Cathcart: That is correct.

The Chair: Second, arising out of the other subject that has preoccupied us here today, could you give me a brief description of the system as it exists for minority language accused who face court martial? They would normally be, I suppose, francophones. Do they have the right to a full court martial in French, or do you not have the staff who could do that? Do you have translation for both oral and written matters? How does that work? I do not want to take up a lot of the committee's time with this issue.

Col. Cathcart: The system is designed to be fully bilingual in the sense that, if someone prefers a trial completely in English or French, it happens. That would include the judge, the prosecution, the defending officer or, if the accused can retain his or her own civilian counsel, that individual as well, and the court support staff.

distincte. C'est essentiel pour maintenir la discipline, qui fondamentalement, distingue la sphère militaire du monde civil : c'est l'importance de la discipline et de la préservation d'une force combattante cohérente, efficace et motivée.

Au sein de cette structure militaire, l'un des aspects essentiels de la composition du jury, c'est précisément que l'on reconnaît qu'il s'agit d'une institution militaire et que les jurés ne sont pas nécessairement les pairs de l'accusé. En effet, les officiers ou les sous-officiers de haut rang qui peuvent être choisis comme jurés à cause de leur expérience ont davantage à apporter en matière d'éthique, de compréhension et de leadership militaires. C'est un facteur supplémentaire lorsqu'il s'agit de juger, alors qu'un jeune simple soldat, même s'il est intelligent et brillant, n'apportera pas nécessairement les mêmes facteurs.

Puisqu'un simple soldat peut avoir un jury composé de ses pairs, on en vient ensuite à se demander pourquoi de simples soldats ne pourraient pas juger des sergents-majors, des capitaines et des généraux. Voilà un sujet problématique.

Je ne pourrai pas y apporter de réponse complète, car la question même que vous soulevez est toujours à l'étude et n'a pas été abordée lors de la préparation du projet de loi C-60.

La présidente : Quelqu'un veut poser une question supplémentaire.

Le sénateur Joyal : Très rapidement, car je pense que c'est toujours le même sujet. Si l'accusé veut récuser l'un des jurés, le règlement l'y autorise-t-il?

Lcol Wry : Oui, il peut faire objection à la désignation d'un membre du jury. Malheureusement, je n'ai pas sous la main le règlement qui me permettrait de vous donner la référence exacte, mais je veillerai à ce que le comité en reçoive un exemplaire.

La présidente : Merci beaucoup. Avant de passer au deuxième tour, j'aimerais moi-même poser quelques questions. Tout d'abord, une simple précision.

Pour en revenir au projet de loi C-45, je crois me souvenir qu'il ne prévoyait pas le choix de la cour martiale. On y trouvait le principe de l'unanimité, mais pas la possibilité de choisir.

Col Cathcart : C'est exact.

La présidente : Deuxièmement, sur un autre sujet qui nous a préoccupés aujourd'hui, pourriez-vous me donner une brève description du régime en place pour l'individu de langue minoritaire accusé devant une cour martiale? On peut présumer qu'il s'agit d'un francophone. Est-ce qu'il a droit à un procès en français? Avez-vous le personnel nécessaire? Est-ce qu'on a recours à la traduction pour l'oral et l'écrit? Comment cela fonctionne-t-il? Je ne voudrais pas consacrer trop de temps à cette question.

Col Cathcart : Le système est censé être totalement bilingue dans la mesure où l'accusé peut demander un procès entièrement en anglais ou en français, il y en a. Le bilinguisme s'applique au juge, à la poursuite, à l'officier défenseur ou à l'avocat civil que peut retenir l'accusé, ainsi qu'au personnel de soutien.

The Chair: That includes documents, does it?

Col. Cathcart: Yes, it includes documents.

The Chair: Thank you.

Senator Wallace, did you have a second round question?

Senator Wallace: I do not at this point. I might want to follow Senator Baker.

Senator Milne: My questions will take you back to Bill C-60 and Chief Justice Lamer.

Sections 25 and 26 of Bill C-60 refer to the appeals process. I know you did not come prepared to speak to some of these other issues in the bill, so if you cannot answer, I will wait for a written answer.

How many appeals have there been in the last 10 years, and do you anticipate that this new regime will increase the number of appeals? Will it make appeals easier or more difficult for the accused?

Col. Cathcart: If I understand you correctly, the sections referred to deal with the mental fitness of the accused to stand trial. I do not have any hard statistics at my disposal today to give you a precise answer. In general terms, we are not aware of any appeals that have been done on that specific issue. Fortunately, from a certain perspective, that sort of fitness test has not been used in our system.

Senator Milne: As a follow-up question, Lamer's twenty-sixth recommendation —

Lt.-Col. Wry: May I give you some supplementary information in relation to your first question? I would highlight section 26. It was one of the amendments brought forward to clarify an issue that came out of the *Grant* decision. The key part is that it clarified the fact that, when the Court Martial Appeal Court of Canada sends a matter back for a new trial, in the *Grant* decision, the court interpreted that to include a summary trial, which is a whole different regime, if I may describe it that way.

This provision, however, clarifies that when the Court Martial Appeal Court of Canada sends a matter back, it is for a new court martial. That is consequential. A number of provisions talked about sending something back for a new trial, and this was to clarify that it meant a new court martial.

Senator Milne: Section 26, of course, is for someone who is mentally unfit.

Lt.-Col. Wry: The main provision is elsewhere.

Senator Milne: However, Chief Justice Lamer wrote in recommendation 26 on page 42 of the report that the regulations dealing with the composition of the appeal committee be amended. Additionally, he suggest what the makeup of an appeal committee should be, and he suggested that an appeal committee review cases and determine whether to provide legal counsel for persons seeking representation to an appeal of a court martial to the Court Martial Appeal Court of Canada.

La présidente : Est-ce également vrai pour les documents?

Col Cathcart : Oui, c'est vrai pour les documents.

La présidente : Merci.

Sénateur Wallace, voulez-vous intervenir au deuxième tour?

Le sénateur Wallace : Non, pas pour l'instant. J'interviendrais peut-être après le sénateur Baker.

Le sénateur Milne : Mes questions vont vous ramener au projet de loi C-60 et au juge en chef Lamer.

Les articles 25 et 26 du projet de loi C-60 concernent la procédure d'appel. Je sais que vous ne vous êtes pas préparé à parler de ces autres dispositions du projet de loi et si vous ne pouvez pas me répondre maintenant, j'attendrai votre réponse écrite.

Combien y a-t-il eu d'appels au cours des dix dernières années et est-ce que vous prévoyez que le nouveau régime va faire augmenter le nombre des appels? Sera-t-il plus facile ou plus difficile, pour l'accusé, de se pourvoir en appel?

Col Cathcart : Si j'ai bien compris, les articles auxquels vous faites référence concernent l'aptitude de l'accusé à subir son procès du point de vue de sa santé mentale. Je n'ai pas de statistiques qui me permettraient de vous donner une réponse précise. De façon générale, nous n'avons pas eu connaissance d'appels qui auraient été intentés pour ce motif. Heureusement, d'un certain point de vue, ce test d'aptitude mentale n'a pas encore été utilisé dans notre système.

Le sénateur Milne : Question supplémentaire : la vingt-sixième recommandation du juge Lamer...

Lcol Wry : Puis-je vous donner quelques renseignements supplémentaires concernant votre première question? Je parle en particulier de l'article 26. C'est l'un des amendements qui visaient à régler une question soulevée par l'arrêt *Grant*. Cet arrêt précisait que lorsque la Cour d'appel de la cour martiale du Canada demande un nouveau procès, il s'agit d'un procès sommaire, qui comporte une procédure tout à fait différente, si je peux l'exprimer ainsi.

Cet article, quant à lui, précise que lorsque la Cour d'appel de la cour martiale du Canada demande un nouveau procès, c'est devant une nouvelle cour martiale. Plusieurs dispositions évoquaient le renvoi de l'affaire pour un nouveau procès, et celle-ci précisait qu'il s'agissait d'une nouvelle cour martiale.

Le sénateur Milne : Évidemment, l'article 26 concerne un individu inapte pour raison de santé mentale.

Lcol Wry : La disposition principale est ailleurs.

Le sénateur Milne : Cependant, le juge en chef Lamer écrit, dans la recommandation n° 26 figurant à la page 42 du rapport, que le règlement concernant la composition du comité d'appel devrait être modifié. Il indique en outre quelle devrait être la composition de ce comité d'appel et précise qu'il devrait vérifier les dossiers et déterminer s'il y a lieu de fournir un conseiller aux personnes qui veulent se faire représenter en appel de la décision d'une cour martiale devant la Cour d'appel de la cour martiale du Canada.

However, when my assistant went through the relevant chapter — I think it is 115 of the Queen's Regulations and Orders for the Canadian Forces — he saw no mention of a court martial appeal committee.

Was that change ever implemented, and if not, why not?

Lt.-Col. Wry: That is a very good question. I believe we have had an appeal committee since early 2000, before Chief Justice Lamer's report. It was provided for in the regulations in Chapter 101.21, I believe. I am saying that from memory, but I believe that is the article.

First, there is an appeal committee, and that is one part of the amendments that I referred Senator Joyal to that have been implemented to implement parts of the recommendations. We have made regulatory changes to reflect Chief Justice Lamer's recommendations. It was not exactly the way that he recommended, but we have changed the composition and adopted the other recommendations he made, including clarifying what is meant by "professional merit."

Therefore, yes, that is in place.

Senator Milne: Good, I am glad to hear that.

The Chair: Do we still have a supplementary?

Senator Joyal, I have to tell you that you are coming up right after Senator Nolin on the second round list.

Senator Joyal: I can wait.

[Translation]

Senator Nolin: I have a brief question and I assume the answer will be long. You may answer in writing or get back to the committee on this.

We have been looking at these reforms since Bill C-25, in other words for the last 12 years. It seems there has been some delay in implementing Chief Justice Lamer's recommendations. Without a doubt, successive minority governments have probably contributed to these delays.

I am convinced that you have been reflecting on ways to expedite the process to update matters and uphold the rights of individuals who are called to appear before your particular system. What has this thought process led to? We may have to recommend improving the speed at which amendments are made. I would like to hear what you have to say on this point, if you have any recommendations.

As I stated, you may not have answers for us this evening, but if in considering this matter, you arrive at a few ideas, we would be pleased to read your recommendations.

The Chair: This issue is of great concern to us.

Cependant, lorsque mon assistant a parcouru le chapitre en question — je crois que c'est le chapitre 115 des Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes — il n'a trouvé aucune référence à un comité d'appel de cour martiale.

Le changement a-t-il été mis en œuvre et, dans la négative, pourquoi ne l'a-t-il pas été?

Lcol Wry : C'est une très bonne question. Je crois qu'il y a eu un comité d'appel à partir du début des années 2000, avant le rapport du juge en chef Lamer. Il figurait, je crois, au chapitre 101.21 des ordonnances. Je vous donne cette indication de mémoire, mais je crois que c'est le bon chiffre.

Tout d'abord, il y a un comité d'appel, qui fait partie des amendements dont j'ai parlé au sénateur Joyal, lesquels assurent une mise en œuvre partielle des recommandations. Nous avons apporté des changements au règlement en fonction des recommandations du juge en chef Lamer. Ils ne correspondent pas exactement à ce que le juge avait recommandé, mais nous avons modifié la composition du comité et adopté les autres recommandations du juge, notamment en ce qui concerne le sens du « mérite professionnel ».

Ces mesures ont donc effectivement été mises en place.

Le sénateur Milne : Parfait; je suis heureuse de l'entendre.

La présidente : Y a-t-il encore une question supplémentaire?

Sénateur Joyal, je dois vous signaler que vous êtes inscrit juste après le sénateur Nolin sur la liste du deuxième tour.

Le sénateur Joyal : Je peux attendre.

[Français]

Le sénateur Nolin : J'ai une courte question et je présume que la réponse sera longue. Vous pourrez me répondre par écrit ou revenir au comité.

Nous en sommes à cette réforme depuis le projet de loi C-25, soit 12 ans. La mise en œuvre des recommandations du regretté juge en chef Lamer tarde. Il n'y a pas de doute que la succession de gouvernements minoritaires ne soit pas étrangère au fait que ces modifications tardent à être adoptées.

Jé suis convaincu que vous réfléchissez à des façons d'accélérer le processus pour qu'on puisse permettre la mise à jour et le respect des droits des justiciables, qui sont appelés à comparaître selon votre processus assez particulier. Quel est le fruit de cette réflexion? Nous aurons peut-être à recommander des façons d'améliorer la célérité avec laquelle on adopte des modifications. J'aimerais vous entendre à ce sujet, si vous avez des recommandations.

Comme je vous l'ai dit, vous n'avez peut-être pas de réponse à nous offrir ce soir mais si, pendant notre étude, il vous vient des idées, il nous fera plaisir de lire ces recommandations.

La présidente : Ce sujet nous préoccupe beaucoup.

Senator Nolin: Like you, we are interested in Bills C-7 and C-45 or at least C-7 or C-45 being passed. It has not been the case. What could we do to improve the process?

[English]

Col. Cathcart: Again, I would dearly love to be able to give you our detailed recommendations in writing. We could give you several volumes, in fact.

From the start, the role that I and Lt.-Col. Wry play on behalf of the JAG is to continually monitor our military justice system and look for every avenue, not only for regulatory but also policy changes, we can do. That occurs daily. We spend many long hours doing that work.

On the issue of what might come in Bill C-45, I honestly cannot comment, because the recommendations that we have made are just that, recommendations. They are recommendations to the minister and, ultimately, whether to proceed with introducing new legislation will be decided by cabinet.

Senator Nolin: My question is not the content; it is the process. What should we recommend? We will have a recommendation. What can we recommend?

The Chair: In order to avoid 12 years of delays.

Senator Nolin: To be fair, it is not 12 years.

Twelve years ago we started in this room with Bill C-25, and it was a lot of fun. We knew that someone would come up with brilliant recommendations during the next twelve years and Justice Lamer was that person. We dearly like Justice Lamer's recommendations, but it is now six years later.

What can we recommend — using your very intelligent thinking — should be done to accelerate the adoption of those amendments? What is in Bill C-45 is in the minister's and your purview for now.

Col. Cathcart: It looks like Christmas can come twice very quickly.

Honestly, senators, I would like to be able to go to that length. In terms of process, I am at the mercy of when reviews are done, as in the case of the one by Mr. Justice Lamer. He makes good recommendations. Then it becomes a question of what is required to make those happen. It is always a combination of regulatory, legislative and policy changes. When you are into legislative changes in particular, you have to engage the parliamentary process. Again, I would have a number of personal comments on that, but I will not engage in that.

My position here is to provide recommendations on how the changes and future changes can be made, but if they end up — as most seem to — requiring changes to the National Defence Act, then we are engaging the parliamentary process. I defer to your

Le sénateur Nolin : Tout comme vous, nous sommes intéressés à ce que — si je me réfère aux projets de loi C-7 et C-45 — ces deux projets de loi, du moins le premier, sinon le deuxième, voient le jour. Ce ne fut pas le cas. Que pourrions-nous faire pour améliorer le processus?

[Traduction]

Col Cathcart : Encore une fois, j'aimerais pouvoir vous communiquer le détail de nos recommandations par écrit. Nous pourrions vous en donner plusieurs volumes.

Depuis le début, mon rôle et celui du lieutenant-colonel Wry auprès du juge-avocat général consiste à surveiller en permanence la justice militaire et à proposer les changements à apporter non seulement à la réglementation, mais également aux politiques. C'est ce que nous faisons quotidiennement. Nous y consacrons de longues heures.

En toute franchise, je ne peux pas parler du contenu éventuel du projet de loi C-45 car notre avis a une simple valeur de recommandation. Nous avons fait des recommandations au ministre et c'est le Cabinet qui décidera s'il y a lieu de présenter un nouveau projet de loi.

Le sénateur Nolin : Ma question concerne non pas le contenu du projet de loi, mais la procédure. Que devrions-nous recommander? Nous allons faire une recommandation. Que pouvons-nous recommander?

La présidente : Pour éviter des délais de 12 ans.

Le sénateur Nolin : En vérité, ce n'est pas vraiment 12 ans.

Il y a 12 ans, nous avons entrepris dans cette même salle l'étude du projet de loi C-25, à laquelle nous nous sommes beaucoup amusés. Nous savions que dans un délai de 12 ans, quelqu'un allait faire de brillantes recommandations, et c'est ce qu'a fait le juge Lamer. Nous apprécions beaucoup les recommandations du juge Lamer, mais six années se sont écoulées depuis lors.

Que pouvons-nous recommander, à partir de votre raisonnement très intelligent, pour accélérer l'adoption de ces amendements? Qu'y a-t-il dans le projet de loi C-45 qui relève de la compétence du ministre et de votre compétence?

Col Cathcart : On dirait qu'il va bientôt y avoir un deuxième Noël cette année.

En vérité, sénateurs, j'aimerais qu'il en soit ainsi. En ce qui concerne la procédure, je dois m'en remettre aux révisions effectuées, comme, en l'occurrence, celles du juge Lamer. Il fait de bonnes recommandations. Il s'agit ensuite de se demander ce qu'il faut faire pour les concrétiser. C'est toujours un ensemble de changements à apporter dans les règlements, dans la loi et dans les politiques. En ce qui concerne les changements législatifs, il faut entamer une procédure parlementaire. J'aurais un certain nombre de commentaires personnels à faire à ce sujet, mais je vous en ferai grâce.

Mon rôle consiste à faire des recommandations sur les changements à apporter à l'avenir, et si ces changements nécessitent une modification de la Loi sur la défense nationale, nous devons alors amorcé une procédure parlementaire. Je m'en

experience and intelligence, honorable senators, to advise your colleagues here, and perhaps in the house, on better ways to process it.

We know how it works, particularly in minority governments. I am not saying that is the total answer to the situation. I am sure there are other issues involved.

Senator Nolin: No one likes to be told by the court that we should have done it differently.

Col. Cathcart: Least of all us. We are all in agreement.

Senator Angus: Would it be helpful to point out the letter from Minister MacKay invited comments that would include suggested amendments or amendments that he would bring forward, pursuant to our recommendations? I assume you are aware of that.

Col. Cathcart: I am very aware.

The Chair: What I might ask is whether you can reflect, over the next two or three days, on whether individually or institutionally work has been done that could be made available to us.

We understand the concept of work that has not reached a final conclusion yet. At the same time, in our reflections it might be useful to understand if there have been reflections in this area within your department. For example, you would be better placed than we to understand what might be the barriers facing an otherwise apparently highly desirable change, or otherwise.

If any such material is available, or if you have any further thoughts that you would be prepared to offer the committee, we would be grateful to receive that material.

Col. Cathcart: Understood, Madam Chair. We will look at that.

Senator Joyal: I would like to continue on the fundamental principle on which the system operates and in relation to Bill C-60's provisions.

Bill C-60 contained sections 23 and 24 that allowed or imposed that a new trial be by court martial, essentially, and not the option that was prevailing before, that the new trial could be before another court, be it one of common law or one that is not a court martial.

It seems to me that change is an important one. In other words, if you have the opportunity to order a new trial in the common law or in the court martial system, it is a protection, in my opinion, for the rights of the accused or of the person who has been found guilty, because we are at the appeal level.

What is the rationale behind the conclusion that that has been changed in Bill C-60? It is a parallel exceptional system to sections 4 and 5, which my colleague Senator Baker raised earlier on. Respectfully, you have not answered the suggestion that the accusation could last for a one-year period instead of six months.

remets à votre expérience et à votre intelligence, honorables sénateurs, pour conseiller vos collègues du Sénat et de la Chambre sur la façon d'améliorer le traitement de ces modifications.

Nous savons comment les choses se passent, particulièrement quand le gouvernement est minoritaire. Je ne prétends pas que ce soit la véritable solution au problème. Je suis certain que d'autres questions se posent.

Le sénateur Nolin : Personne n'aime se faire dire par un tribunal qu'il aurait fallu faire les choses différemment.

Col Cathcart : C'est la même chose pour nous tous. Nous sommes tous d'accord.

Le sénateur Angus : Peut-être serait-il utile d'indiquer que dans sa lettre, le ministre MacKay sollicitait des commentaires comportant des propositions d'amendements qu'il pouvait proposer lui-même, conformément à nos recommandations? Je suppose que vous en êtes informés.

Col Cathcart : Oui, j'en suis parfaitement informé.

La présidente : Peut-être pourriez-vous voir, au cours des deux ou trois prochains jours, s'il est possible de nous communiquer des études individuelles ou institutionnelles qui auraient été consacrées à cette question.

Nous comprenons que le travail est en cours et n'a pas encore atteint sa conclusion finale. Mais il nous serait utile, dans le cadre de notre propre réflexion, de savoir si des études ont été réalisées sur la question au sein de votre ministère. Par exemple, vous êtes mieux placés que nous pour savoir si des changements, par ailleurs parfaitement souhaitables, se heurtent à certains obstacles.

Si de tels documents sont disponibles ou si vous avez d'autres thèmes de réflexion que vous êtes prêts à communiquer au comité, nous vous serions reconnaissants de nous en faire part.

Col Cathcart : Entendu, madame la présidente. Nous allons nous en occuper.

Le sénateur Joyal : J'aimerais poursuivre sur les principes fondamentaux qui sous-tendent le système et sur les dispositions du projet de loi C-60.

Les articles 23 et 24 du projet de loi C-60 permettaient ou exigeaient qu'un nouveau procès se tienne devant une cour martiale et supprimait la possibilité d'obtenir le nouveau procès devant une autre cour, par exemple de common law ou une cour qui n'est pas une cour martiale.

Il me semble que ce changement est important. Lorsqu'on a la possibilité d'ordonner un nouveau procès en common law ou devant une cour martiale, cela assure, à mon avis, la protection des droits de l'accusé ou de la personne trouvée coupable, puisqu'on se trouve ici au niveau de l'appel.

En vertu de quel principe a-t-on supprimé cette possibilité dans le projet de loi C-60? C'est un système exceptionnel parallèle aux articles 4 et 5 dont mon collègue le sénateur Baker parlait tout à l'heure. Sauf votre respect, vous n'avez pas répondu à l'affirmation selon laquelle l'accusation risquait de durer un an plutôt que six mois.

In other words, there must be a rationale if you are curtailing the protection afforded by the system to a person who has been found guilty or someone who should have the benefit not being charged after six months, as it is in the common-law system. Could you give me the answers on that?

Lt.-Col. Wry: I will try, Senator Joyal. I hope not to insult anyone by giving a quick refresher on the two types of service tribunals there are in the military justice system.

We have courts martial, as you are aware, and we have summary trials. Summary trials are held by members of, most likely, the accused person's chain of command. It is often the commanding officer, someone who has been delegated by the commanding officer or someone superior to the commanding officer who is referred to as a superior commander.

Currently, in the system, the summary trial process and the court martial process are dealt with — if I can put it in colloquial terms — in two silos. They come together in that persons who have been charged can elect, in the majority of cases, whether they want their trial to occur at summary trial or whether they wish it to be dealt with at court martial.

Once they make that election, or once a matter has been referred to court martial, that is the silo in which it is dealt with.

Up until the decision in *Grant*, when the Court Martial Appeal Court dealt with a matter, quashing a finding or sent it back for trial, it was always the case — and it was always expected to be the case from our perspective — that it would be a trial in the court martial regime because it is a separate silo.

In our view, it is not an issue of referring a matter to trial outside of the military justice system. I do not believe that was ever anticipated. However, within the military justice system, it was always interpreted that when it refers to a trial, it is a trial by court martial.

That is the answer to the first question you raised, senator.

Senator Joyal: Has it happened in the past that the Court Martial Appeal Court decided to send a case for retrial outside the court martial system?

Lt.-Col. Wry: There is no possibility to do that. As you know, our system is a black-on-white system, and we are limited to the provisions that are written in the Code of Service Discipline. It is dealt with in its own stream.

There is the ability for some matters to be tried in a civilian court; however, there is no authority for a court martial to have the matter referred to another authority. It would be at the discretion and decision of the civilian authorities as to whether they would proceed with a particular charge. I believe there are one or two examples where the civilian authorities were engaged in that regard.

Autrement dit, il doit bien y avoir une raison pour laquelle vous limitez la protection accordée à l'individu trouvé coupable ou à celui qui ne devrait plus être accusé passé un délai de six mois, comme c'est le cas en common law. Pouvez-vous me donner une réponse?

Lcol Wry : Je vais essayer, sénateur Joyal. J'espère ne faire offense à personne en rappelant rapidement les deux types de tribunaux qui existent en matière de justice militaire.

Nous avons les cours martiales, comme vous le savez, et nous avons les procès sommaires. Les procès sommaires sont tenus par des militaires, le plus souvent des supérieurs hiérarchiques de l'accusé. C'est souvent le commandant, le délégué du commandant ou un supérieur du commandant qui est désigné comme commandant supérieur.

Actuellement, les procédures respectives du procès sommaire et de la cour martiale fonctionnent pour ainsi dire en vase clos. Elles se rejoignent en ce que la plupart du temps, l'accusé peut choisir d'être jugé dans un procès sommaire ou devant une cour martiale.

Une fois le choix effectué ou une fois que l'affaire a été renvoyée en cour martiale, elle est tranchée dans le vase clos où elle se trouve.

Jusqu'à l'arrêt *Grant*, lorsque la Cour d'appel de la cour martiale jugeait d'une affaire, cassait une conclusion ou renvoyait l'affaire en première instance, c'était toujours devant la cour martiale, puisque les deux régimes fonctionnaient en vase clos, et d'un autre point de vue, c'est toujours à cela qu'on devait s'attendre.

À notre avis, il n'est pas question de renvoyer une affaire en procès en dehors de la justice militaire. Je ne pense pas que cette possibilité n'ait jamais été envisagée. Cependant, selon l'interprétation qui a toujours prévalu à l'intérieur du système de justice militaire, lorsque la Cour d'appel ordonnait un nouveau procès, c'était devant une cour martiale.

Voilà ma réponse à votre première question, sénateur.

Le sénateur Joyal : Est-il déjà arrivé que la Cour d'appel de la cour martiale ait décidé d'ordonner un nouveau procès en dehors du système de la cour martiale?

Lcol Wry : Une telle possibilité n'existe pas. Comme vous le savez, notre système est parfaitement tranché et nous nous en tenons aux dispositions du Code de discipline militaire, dont les dispositions règlent la question.

La possibilité que certaines affaires soient jugées par un tribunal civil existe; cependant, une cour martiale n'est pas habilitée à renvoyer devant une autre juridiction l'affaire dont elle est saisie. Les autorités civiles décident discrétionnairement si elles peuvent se prononcer sur une accusation spécifique. Je crois qu'il existe un ou deux exemples où les autorités civiles sont intervenues ainsi.

I would like to go back to the very first part of your query, Senator Joyal, which referred to a comment made by Senator Baker. I apologize for not having addressed it. I remember it, but I did not write it down on my list.

With regard to the one-year limitation period relating to summary trials, I would make two comments. First, the whole purpose of the summary trial system is to have a matter that can be dealt with quickly and efficiently. If it cannot be dealt with in that manner, the idea is to not let it languish at that level. Rather, you want to give the person an opportunity to have it dealt with in a more formal manner. The one-year limitation period begins on the date of the event and continues until the commencement of the trial, unlike the civilian system, where it is the date of the event to the date of the charge. It is a small distinction between the two.

Second, I would refer senators to recommendation 43 in the Lamer report. In that, former Chief Justice Lamer recommended that the current one-year limitation period for summary trials be retained. The one-year limitation period existed previously. There was concern about how it was provided and interpreted in the *Grant* decision. It was restated in the National Defence Act to be even clearer. Its purpose is to provide protection for the accused such that if something is not being dealt with in an expeditious manner at the unit level, the accused does not have a charge pending indefinitely. If the system is to proceed with the charge, then it has to go to court martial so that it can be dealt with and the member can put the issue behind him or her.

Senator Joyal: My last question is on your report today about the implementation of Bill C-60. On page 1 you said 28 standing courts martial were convened as selected by the accused. Further along in the paragraph, you state that in 6 of the 28 cases where the accused member chose to be tried by standing court martial, the selection was made after having earlier selected or being deemed to have selected trial by general court martial.

Without giving the names of the accused, could you tell us the reasons for their change of mind?

Lt.-Col. Wry: We would not know the reasons. It could have been any number of reasons, and I would not want to speculate on that.

Senator Joyal: No, I do not want you to speculate. That could be dangerous.

Lt.-Col. Wry: I am not sure of the reasons.

Senator Joyal: Could you review them quickly without too much burden?

Lt.-Col. Wry: Senator Joyal, the difficulty is that we would not have access to a decision made with benefit of counsel.

Senator Joyal: Is it not in the minutes?

Lt.-Col. Wry: It would not be on the record. It would be a request in writing asking the court martial administrator to change the selection.

J'aimerais revenir à la première partie de votre question, sénateur Joyal, qui renvoyait à un commentaire du sénateur Baker. Vous me pardonneriez de ne pas y avoir répondu plus tôt. Je m'en souviens, mais je ne l'ai pas inscrite sur ma liste.

J'ai deux choses à dire sur la période maximale d'un an concernant les procès sommaires. Tout d'abord, le régime du procès sommaire a pour objet de régler l'affaire rapidement et efficacement. Si elle ne peut pas être traitée de cette façon, il s'agit de ne pas la laisser s'éterniser du côté du procès sommaire. On veut plutôt donner à l'accusé l'occasion de se soumettre à une procédure plus officielle. La limite d'un an commence à la date des événements incriminants et s'étend jusqu'au début du procès, contrairement à ce qui prévaut devant la justice civile, où le délai s'étend de la date des événements à la date de l'accusation. C'est là une légère différence entre les deux régimes.

Deuxièmement, j'aimerais renvoyer les sénateurs à la recommandation n° 43 du rapport Lamer, où l'ancien juge en chef Lamer recommande le maintien de l'actuelle limite d'un an pour les procès sommaires. C'est le délai qui existait précédemment. On s'est inquiété de la façon dont il a été interprété dans l'arrêt *Grant*. Pour plus de précision, on l'a établi de nouveau dans la Loi sur la défense nationale. Il a pour objet d'assurer une protection à l'accusé afin qu'il ne s'expose pas indéfiniment à une accusation si l'affaire n'est pas traitée de façon expéditive au niveau de l'unité. Si la justice militaire doit se prononcer sur l'accusation, ce sera à la cour martiale de le faire, de façon que l'affaire soit tranchée et que l'accusé puisse tourner la page.

Le sénateur Joyal : Ma dernière question concerne ce que vous dites aujourd'hui de la mise en œuvre du projet de loi C-60. À la première page, vous dites que 28 cours martiales permanentes se sont constituées conformément au choix de l'accusé. Plus loin, dans le même paragraphe, vous dites que dans six des 28 cas, lorsque l'accusé a choisi d'être jugé par une cour martiale permanente, il a fait ce choix après avoir précédemment choisi d'être jugé par une cour martiale générale, ou après avoir été réputé avoir fait un tel choix.

Sans nous donner les noms des accusés, pouvez-vous nous dire pourquoi ils ont changé d'avis?

Lcol Wry : Nous ne connaissons pas leurs motifs. Il peut y en avoir plusieurs, et je ne veux pas m'avancer à ce sujet.

Le sénateur Joyal : Non, je ne vous demande pas de vous avancer. Cela risquerait d'être dangereux.

Lcol Wry : Je ne suis pas certaine de leurs motifs.

Le sénateur Joyal : Est-ce trop vous demander que de les examiner rapidement?

Lcol Wry : La difficulté, sénateur Joyal, c'est que nous n'avons pas accès à une décision prise sur l'avis du conseiller.

Le sénateur Joyal : Elle ne figure pas au procès-verbal?

Lcol Wry : Non, elle ne figure pas au dossier. Il faut demander par écrit à l'administrateur de la cour martiale de modifier le choix initial.

Senator Joyal: In other words, you would not know what prompted a person to change from one system to the other. Normally, an accused with the option to select might think that option A would be more beneficial than option B, depending on the case at hand.

Lt.-Col. Wry: There is some information that might assist in considering this. As the provisions currently read in Bill C-60, a member has 14 days to communicate the choice back to the court martial administrator. If they have not done so within 14 days, they are deemed to have chosen general court martial. Then, they have the ability as of right up to 30 days before the planned commencement date of the trial to change that.

Part of it might be a time issue. I am not meaning to speculate, but within the 14 days, that could be a factor with regard to obtaining advice and making a full and complete decision.

The Chair: We intend to invite defence counsel to testify. Obviously, this would be a key issue to explore.

I would remind colleagues that we are into overtime.

Senator Baker: We accept what you mentioned about the recognition in *Généreux* of a military court being different than a civilian court and the reasons for it. In *Généreux*, the person handing down the judgment said:

Their training is designed to insure that they are sensitive to the need for discipline, obedience and duty on the part of the members of the military and also to the requirement for military efficiency. Inevitably, the court martial represents to an extent the concerns of those persons who are responsible for the discipline and morale of the military.

Of course, this was in sharp contrast to the words that I read to you from former Chief Justice Lamer's report, when he said:

To look at the rank of an accused as one of the factors governing the type of court martial to be convened is contrary to the modern-day spirit of equality before the law. There must be a military justification . . .

The only point I wish to bring to your attention was that the words explaining the difference and the necessity of the difference in the military trial were also said by former Chief Justice Lamer in *Généreux*. However, in law, if you have a change of attitude, you normally take the most recent change as being the one that shall prevail at the time. That is why we are so interested in former Chief Justice Lamer's review when he suggested things that one might say are contrary to what was said in the judgment in *Généreux*.

Do you have any comment on that?

Col. Cathcart: The quote from the Lamer report spoke to the heart of the kinds of courts martial that were available at that time. As Lieutenant-Colonel Wry has responded previously, the issue of difference in rank does not exist in the system today with the general court martial and the standing court martial. If the

Le sénateur Joyal : Autrement dit, vous ne savez pas ce qui a amené un accusé à passer d'un système à l'autre. Normalement, un accusé qui a le choix peut s'imaginer que selon les faits de l'espèce, l'option A est plus avantageuse que l'option B.

Lcol Wry : J'ai ici des renseignements qui pourraient être utiles. Selon les dispositions actuelles du projet de loi C-60, un membre des Forces canadiennes a 14 jours pour faire part de son choix à l'administrateur de la cour martiale. Passé ce délai, il est réputé avoir choisi la cour martiale générale. Ensuite, il bénéficie d'office d'un délai de 30 jours avant la date prévue pour le commencement du procès pour changer d'option.

C'est notamment une question de temps. Je ne veux pas spéculer, mais le délai de 14 jours a sans doute un rapport avec l'obtention de l'avis nécessaire à la prise d'une décision éclairée.

La présidente : Nous avons l'intention de recueillir le témoignage d'avocats de la défense. Évidemment, c'est une question qu'il faudra leur soumettre.

Je vous rappelle, chers collègues, que nous avons dépassé l'horaire prévu.

Le sénateur Baker : Nous prenons acte de vos propos sur l'arrêt *Généreux* qui reconnaît qu'un tribunal militaire diffère, pour des raisons précises, d'un tribunal civil. Dans l'arrêt *Généreux*, l'auteur du jugement affirme :

Leur formation vise à assurer qu'ils sont sensibles à la nécessité de la discipline, de l'obéissance et du sens du devoir de la part des forces armées, ainsi qu'à l'exigence d'efficacité militaire. La cour martiale traduit inévitablement, dans une certaine mesure, les préoccupations des personnes responsables de la discipline et du moral des troupes.

Évidemment, ces propos s'opposent nettement à ceux qui figurent dans le rapport de l'ancien juge en chef Lamer, et dont je vous donne lecture :

Le fait que le grade de l'accusé fasse partie des facteurs déterminant le type de cour martiale qui doit être convoquée est contraire au principe moderne de l'égalité devant la loi. Il faut que ce traitement différent soit justifié par une raison militaire...

Je veux simplement attirer votre attention sur le fait que l'explication concernant la nécessité de la différence de la justice militaire a également été donnée par l'ancien juge en chef Lamer dans l'arrêt *Généreux*. Cependant, en cas de revirement de jurisprudence, on retient normalement la solution la plus récente comme étant celle qui doit prévaloir. C'est pourquoi nous nous intéressons tant à l'examen de l'ancien juge en chef Lamer lorsqu'il tient des propos que l'on peut considérer contraires à ceux qu'il a tenus dans l'arrêt *Généreux*.

Avez-vous quelque chose à dire à ce sujet?

Col Cathcart : La citation du rapport Lamer concerne directement les cours martiales telles qu'elles existaient à l'époque. Comme l'a dit précédemment le lieutenant-colonel Wry, la question de la différence de rang n'existe plus dans le système actuel, avec la cour martiale générale et la cour martiale

question is more towards panels and composition, as I said earlier, that is certainly a valid point to raise. However, that is not the issue we have been working on specifically in the context of Bill C-60.

Senator Baker: I understand that. We ask you these questions and appreciate any material you can give to us afterwards. We sit here as a committee, having watched over the past year your trilogy of cases that attacked the reappointment of judges after five years. I forget the names of the cases, but they are regarded as being the trilogy of cases. I see you smiling so naturally you know about them. They changed the law. Then you had the Governor General's regulations, which were passed in March 2008, followed by a bill in June. Meanwhile, we had Bill C-45 and another bill, which did not see the light of day. Sometimes we conclude: Why do we not put everything in one bill at the appropriate time rather than do it in such a piecemeal fashion? I hope that explains why we are interested.

Col. Cathcart: Absolutely, 100 per cent. We share that sentiment frequently.

Senator Milne: You have to be careful what you wish for. You might get another budget.

Senator Baker: Perhaps you might want to comment. I listened to your response to Senator Joyal that the summary determinations are for matters that should be decided immediately and perhaps are simpler in nature. The court martial trial would be for more serious matters.

I am a prolific reader of case law. One of the last three cases from the Canada Court Martial was *R. v. Osmond*, reported, that concerned an absence without leave for a day while he was in Toronto. Another case dealt with the fact that the soldier slept in from 7:30 a.m. until 10 a.m. and he was charged, as he should have been. *Middlemiss* is the one that took the most time to adjudicate. Last month, we went to the final sentencing of Mr. Middlemiss and I discover that all of those cases had to do with the fact that he refused to go to the mess dinner and purchase the ticket.

It is not a matter of having the urgent things and the simple things dealt with in a summary hearing with the court martial being for the more important matters. However, the case of Mr. Middlemiss displays that his lawyer certainly went the entire route in trying to get this fellow acquitted.

There were five judgments handed down in *Middlemiss* that involved the Charter. However, in the end, he was sentenced for not purchasing the ticket to go to the mess dinner, whereas, if he were in Colorado Springs, he would not have to purchase the ticket. That is not a requirement. However, if you are here in Canada, you have to purchase a ticket and that is an offence under the act.

Do you have a comment?

permanente. En revanche, on est tout à fait fondé, comme je l'ai dit tout à l'heure, de s'interroger sur la composition du jury. Néanmoins, ce n'est pas le sujet sur lequel nous avons travaillé spécifiquement dans le contexte du projet de loi C-60.

Le sénateur Baker : Je comprends. Nous vous posons toutes ces questions et nous apprécierons toute la documentation que vous pourrez nous remettre par la suite. Nous siégeons ici en comité et nous avons vu au cours de la dernière année les trois décisions que vous avez rendues contre la reconduction du mandat des juges après cinq ans. J'ai oublié les intitulés de ces décisions, mais on en parle comme d'une trilogie. Vous souriez, vous devez les connaître. Ces décisions ont modifié le droit positif. Il y a eu ensuite les règlements du gouverneur général, adoptés en mars 2008, puis un projet de loi en juin. Dans l'intervalle, il y a eu le projet de loi C-45 ainsi qu'un autre, qui n'a jamais été promulgué. Nous en venons parfois à nous demander pourquoi on ne réunit pas tous ces changements en un seul projet de loi présenté en temps opportun, au lieu d'agir au coup par coup. J'espère que cela vous explique notre intérêt.

Col Cathcart : Tout à fait. Nous éprouvons fréquemment le même sentiment.

Le sénateur Milne : Vous devrez choisir soigneusement ce que vous souhaitez obtenir. Peut-être allez-vous bénéficier d'un autre budget.

Le sénateur Baker : Vous aurez peut-être un commentaire à faire sur ceci : j'ai écouté votre réponse au sénateur Joyal, lorsque vous disiez que les procès sommaires conviennent à des affaires qui doivent être tranchées immédiatement et qui sont sans doute plus simples par nature. Le procès devant la cour martiale conviendrait aux affaires plus sérieuses.

Je suis un lecteur passionné de jurisprudence. Parmi les trois derniers arrêts rendus par la cour martiale du Canada figure l'arrêt publié *R. c. Osmond*, où il était question d'une absence sans permission pour une journée passée à Toronto. Dans un autre arrêt, le soldat a dormi de 7 h 30 à 10 heures du matin et il a été accusé, comme il devait l'être. L'arrêt *Middlemiss* est celui qui a exigé le plus de temps. Le mois dernier, M. Middlemiss a reçu sa sentence finale et j'ai découvert que toutes ces affaires portaient sur le fait qu'il avait refusé de se rendre au dîner du mess et d'acheter un billet.

On ne peut donc pas dire que le procès sommaire sert à juger des causes urgentes et simples, tandis que la cour martiale serait réservée aux questions plus importantes. Cependant, le cas de M. Middlemiss montre que son avocat est allé jusqu'au bout pour essayer de le faire acquitter.

Dans l'affaire *Middlemiss* ont été rendus cinq jugements où la Charte est invoquée. Mais en définitive, il a été condamné pour ne pas avoir acheté de billet pour le dîner du mess, alors que s'il avait été à Colorado Springs, il n'aurait pas eu besoin d'acheter de billet. Ce n'est pas obligatoire. Néanmoins ici, au Canada, il faut acheter un billet, faute de quoi on commet une infraction punie par la loi.

Avez-vous un commentaire à faire à ce sujet?

Lt.-Col. Wry: I have a couple of points. Those are valid observations that you make.

There are two important observations to make. First, there are two ways that a matter can go to court martial. First, if it is a matter in which a presiding officer feels that his powers of punishment are not adequate or if it is too serious a matter to be dealt with in that manner — for example, if there are Charter issues that appear to be pending — he can refer it to court martial.

The other way is that the accused can elect it. To help give our system as much fairness as possible, we provide accused members with a broad ability to elect trial by court martial so that all of the trappings that come with a more formal court, such as funded defence counsel and the whole gambit of rights and opportunities, are available to them.

I do not know about the cases you mentioned. The first two cases might very well have been situations where the individual elected the right to be tried by court martial. We think that is a good thing, even though we would agree those are not on the more serious end of the spectrum.

I am glad you raised the case of *Middlemiss*, because that one was convened under the new provisions. As you will recall, the way we have made the differences between what goes to general court martial and what goes to standing court martial and for what one gets an election is based on the punishment that could come out of that particular charge.

Disobedience of a lawful command carries with it a possible maximum punishment of life imprisonment. As you can well imagine, you have situation where you disobeyed the lawful command to buy the ticket to go to the mess dinner as well as a situation where a person refuses to pick up arms and engage a military target. There must be a wide ability to deal with that.

Given the maximum punishment available, that type of offence garners an automatic referral to a general court martial. That is a situation in which, when you are choosing where the lines will be, it does not make sense in all cases.

Senator Baker: Why, in the bill that is under present consideration, were all of the punishments either detention or a fine? There was not a case there that I could see where the punishment was “and/or a fine.”

Lt.-Col. Wry: I do not understand the question. I apologize.

Senator Nolin: There is an infraction where, depending on how you are sued, the punishment is you go to jail or you are fined, or both, depending on how the process is applied.

Senator Baker: Under this bill we are looking at now, it is either/or; you cannot do both. You cannot detain and issue a fine. I noticed in all of the reported judgments over the past two months under this bill that the punishment carried a strong reprimand and a fine of \$250 in the minor cases but not detention

Lcol Wry : J'en ai plusieurs. Vos observations sont tout à fait fondées.

Il y a deux choses importantes à faire remarquer. Tout d'abord, une affaire peut aller en cour martiale de deux façons. Premièrement, si l'officier président estime que son pouvoir de sanction est inapproprié ou que l'affaire est trop sérieuse pour être traitée de cette manière — par exemple, si l'on peut s'attendre à ce que la Charte soit invoquée — il peut renvoyer l'affaire en cour martiale.

L'autre possibilité, c'est que l'accusé choisisse la cour martiale. Pour que le système soit aussi juste que possible, nous donnons aux militaires accusés la possibilité de choisir d'être jugés par une cour martiale, de façon à bénéficier de tout ce qui accompagne un procès plus formel, comme le remboursement des frais d'avocat et toute la gamme des droits qui peuvent être invoqués.

Je ne sais pas ce qu'il en est pour les dossiers que vous avez mentionnés. Dans les deux premiers cas, la personne aurait très bien pu avoir le droit de choisir d'être jugée devant une cour martiale. Nous considérons que ce soit une bonne chose, même si nous convenons qu'il ne s'agit pas des cas les plus graves.

Je suis heureux de vous entendre évoquer l'affaire *Middlemiss*, parce que celle-ci était traitée conformément aux nouvelles dispositions. Comme vous vous en souviendrez, la différence entre les cas renvoyés à la cour martiale générale, ceux renvoyés à la cour martiale permanente et ceux où la personne a le choix entre les deux découle de la sanction assortie aux accusations portées.

La désobéissance à un ordre légitime est passible d'une peine maximale d'emprisonnement à perpétuité. Comme vous vous en doutez sans doute, on peut désobéir à l'ordre légitime d'acheter un billet pour le dîner militaire, ou encore refuser de prendre les armes et de tirer sur une cible militaire. On doit avoir suffisamment de marge de manœuvre pour en tenir compte.

Étant donné les peines maximales applicables, ce genre d'infraction est automatiquement renvoyé à une cour martiale générale. C'est le genre de situation où, lorsqu'il faut trancher, la logique ne s'applique pas dans tous les cas.

Le sénateur Baker : Dans le projet de loi dont nous sommes saisis, pourquoi toutes les sanctions consistent-elles en des peines d'emprisonnement ou des amendes? À ma connaissance, dans aucun cas la sanction prévoyait les deux.

Lcol Wry : Je ne comprends pas la question, je suis désolée.

Le sénateur Nolin : Pour une infraction, selon les poursuites engagées, vous êtes emprisonné ou vous devez payer une amende, ou les deux, selon le processus appliqué.

Le sénateur Baker : En vertu du projet de loi qui nous intéresse, c'est l'un ou l'autre, jamais les deux. On ne peut pas imposer une peine emprisonnement et une amende. J'ai remarqué que dans toutes les décisions publiées au cours des deux derniers mois conformément à ce projet de loi, la sanction consistait à une

because you cannot do it under this new law. It has to be one or the other.

The Chair: Senator Baker, I think you have made your point. I think you have put your question clearly, with the assistance of Senator Nolin.

Lieutenant-Colonel Wry, do you have an answer now or can we ask you to give us that answer in writing?

Lt.-Col. Wry: I think I should give the answer in writing. I would have to look at the provision that is being referred to.

The Chair: We can all understand that. I will thank you very much. You have put in a little over two hours of sometimes strenuous questions and answers and we are grateful to you for it.

Colonel Cathcart and Lieutenant-Colonel Wry, we are extremely grateful to you and we look forward to receiving the further material from you.

Senators, in reference to earlier comments about documents being available in both official languages from anyone than a representative of the federal government in all its manifestations including agencies that are covered by the Official Languages Act, people can submit material to us in the official language of their choice, and we will distribute it and we will get a translation made as quickly as possible, but we will not delay the distribution of the original until we get the translation. I think, for example, of an absolutely extraordinary brief that the Barreau du Québec brought us in the last Parliament, which was only in French, but we needed the brief in order to do our work properly, and we got it translated as fast as we could. That was the practice in the past, with everyone except, as I say, federal bodies that we hold to a higher standard.

I have discussed this with the members of the steering committee, and we thought that was a policy that was worth continuing, but we did want to bring it before you. It is not academic, because we have a witness appearing tomorrow who has provided a brief in only one language.

Senator Angus: Who is not in the federal government?

The Chair: Who is not in the federal government.

Senator Angus: I think it is an intelligent policy and I agree with the steering committee that we should carry on with it.

Senator Joyal: I said what I had to say at the opening.

The Chair: I think it is absolutely appropriate to remind all federal agencies of their obligations.

réprimande sévère et une amende de 250 \$, dans les cas peu graves, mais n'était pas assortie d'une peine d'emprisonnement, parce que c'est impossible en vertu de la nouvelle loi. Il faut que ce soit l'un ou l'autre.

La présidente : Sénateur Baker, je pense que vous vous êtes bien fait comprendre. Votre question était claire, grâce à la contribution du sénateur Nolin.

Lieutenant-colonel Wry, souhaitez-vous répondre maintenant, ou pouvons-nous vous demander de nous transmettre votre réponse par écrit?

Lcol Wry : Je pense que je devrais vous fournir une réponse écrite. Il me faudrait consulter la disposition en question.

La présidente : Nous le comprenons bien. Je vous remercie beaucoup. Vous vous êtes soumise à un peu plus de deux heures d'interrogation parfois pénible, et nous vous en sommes reconnaissants.

Colonel Cathcart et lieutenant-colonel Wry, nous sommes extrêmement reconnaissants et nous attendrons avec impatience le document que vous nous ferez parvenir.

Sénateurs, pour en revenir aux propos tenus plus tôt concernant les documents disponibles dans les deux langues officielles lorsqu'il est question d'un témoin autre qu'un représentant du gouvernement fédéral, ce qui comprend toutes les organisations assujetties à la Loi sur les langues officielles, ces documents peuvent être présentés dans la langue officielle de leur choix, et seront distribués aux membres du comité. Nous nous assurons de les faire traduire le plus rapidement possible, mais nous ne retarderons pas leur distribution jusqu'à l'obtention de la traduction. Je me rappelle par exemple un mémoire absolument extraordinaire présenté par le Barreau du Québec au cours de la dernière législature, qui n'était disponible qu'en français. Nous avions besoin de ce mémoire pour nos travaux, alors nous l'avons fait traduire le plus rapidement possible. C'était la pratique habituelle pour tous les témoins, sauf, comme je l'ai dit, pour les représentants d'organismes fédéraux, qui doivent respecter des normes plus élevées.

J'en ai parlé avec les membres du comité de direction, et nous avons convenu de maintenir cette politique, mais nous voulions en discuter avec vous. Ce n'est pas qu'une question purement théorique, puisque nous entendrons un témoin demain qui n'a fourni un mémoire que dans une langue.

Le sénateur Angus : Il ne représente pas le gouvernement fédéral?

La présidente : Non.

Le sénateur Angus : Je crois que c'est une bonne politique et je suis d'accord avec le comité de direction; nous devrions le maintenir.

Le sénateur Joyal : J'ai dit ce que j'avais à dire au début.

La présidente : Je considère tout à fait approprié de rappeler à toutes les organisations fédérales leurs obligations.

Second, you have before you, colleagues, some budgets. You will recall that I had said that budgets for the current fiscal year, which ends in a little less than one month, were going to be handled by emergency funding. Internal Economy has changed its mind, or somewhere along the line that operating instruction has changed.

You have, therefore, before you an application for budget authorization for legislative studies for the remainder of the current fiscal year, the next four weeks or so, and a comparable application for a budget authorization for this study, the one we are working on today on the amendments to the National Defence Act.

Perhaps I could ask for motions to approve those. The first one is moved by Senator Angus. All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed? Abstentions?

Carried. That was for the legislative budget for this fiscal year.

For the budget for the study of the National Defence Act amendments for this fiscal year, moved by Senator Baker. All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed? Carried.

Now we have two budgets for the coming review of the DNA Identification Act, which we have discussed and which the Senate authorized earlier this week.

[Translation]

Senator Nolin: I so move.

The Chair: So moved by Senator Nolin for the current fiscal year.

Senator Nolin: Will you put the question?

The Chair: All those in favour? All those opposed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: The motion is carried.

[English]

The Chair: It is moved by Senator Nolin that the second budget for the coming fiscal year for the DNA Identification Act study be carried. All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed? Abstentions?

Carried.

Colleagues, I thank you very much.

Ensuite, vous avez devant vous, chers collègues, des budgets. Vous vous souviendrez que j'avais expliqué que pour l'année financière en cours, qui se terminera dans un peu moins d'un mois, nous devrions nous servir d'un financement d'urgence. Le Comité de la régie interne a changé d'idée, ou du moins les consignes ont quelque peu changé.

Par conséquent, vous avez devant vous une demande d'autorisation de budget pour des études législatives effectuées pendant le reste de l'année financière, soit les quatre prochaines semaines, de même qu'une demande d'autorisation de budget pour l'étude en cours, soit les modifications à la Loi sur la défense nationale.

J'aimerais avoir des motions visant à approuver ces budgets. Le premier budget est proposé par le sénateur Angus. Tous ceux qui sont pour?

Des voix : Oui.

La présidente : Qui est contre? Qui s'abstient?

Adopté. Il s'agit du budget législatif pour l'année financière en cours.

En ce qui concerne le budget de l'étude sur les modifications à la Loi sur la défense nationale, pour l'exercice financier en cours, il est proposé par le sénateur Baker. Tous ceux qui sont pour?

Des voix : D'accord.

La présidente : Qui est contre? Adopté.

Nous avons maintenant deux budgets pour la prochaine étude, soit celle sur la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques, dont nous avons discuté et que le Sénat a autorisée un peu plus tôt cette semaine.

[Français]

Le sénateur Nolin : J'en fais la proposition.

La présidente : Le sénateur Nolin le propose pour l'année fiscale actuelle.

Le sénateur Nolin : Voulez-vous le mettre aux voix?

La présidente : Qui est en faveur? Qui est contre?

Des voix : D'accord.

La présidente : La motion est adoptée.

[Traduction]

La présidente : Il est proposé par le sénateur Nolin que le deuxième budget pour l'exercice financier à venir et portant sur l'étude sur la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques soit adopté. Êtes-vous tous d'accord?

Des voix : Oui.

La présidente : Qui s'y oppose? Qui s'abstient?

Adopté.

Chers collègues, je vous remercie énormément.

Senator Angus: I gather you shared the work plan with the rest of the committee; I must not have been there the first day. What are we planning on this Bill C-60?

The Chair: I will adjourn this meeting and address this right away.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, March 5, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:38 a.m. to study on the provisions and operation of An Act to amend the National Defence Act (court martial) and to make a consequential amendment to another Act (S.C. 2008, c. 29).

Senator Joan Fraser (Chair) in the chair.

[English]

The Chair: Honourable senators, welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. We continue our study on the provisions and operation of An Act to amend the National Defence Act (court martial) and to make a consequential amendment to another Act (S.C. 2008, c. 29), which was passed in June 2008.

The background is that, thanks to court decisions in the *Trépanier* case, the system of courts martial had been ruled, as it then was, unconstitutional, and it was necessary to pass remedial legislation quickly. Parliament did so, but in exchange for the expedited passage of the bill, it was agreed between the Minister of National Defence and ourselves that this committee would complete a study of the implications of the changes to the court martial system. That is what we are now engaged upon.

[Translation]

It is a great pleasure to welcome our witness, Colonel Michel W. Drapeau, retired serviceman and expert in Canadian military law and access to information.

Many Canadians have seen you appear on television and elsewhere as you are a very well known commentator. We are very glad to have you here today and thank you for coming.

[English]

We will ask you to make an opening statement. We have copies of your brief. After your statement, we will ask you questions. The floor is yours.

Colonel (Ret'd) Michel W. Drapeau, O.M.M., C.D., as an individual: Let me open by thanking the members of the committee for permitting me to appear before you this morning to present a commentary on Bill C-60.

Le sénateur Angus : Si je comprends bien, vous avez déjà distribué le plan de travail au reste du comité; je devais être absent lors de la première journée. Qu'avons-nous prévu pour le projet de loi C-60?

La présidente : Je vais lever la séance et répondre à votre question immédiatement.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 5 mars 2009

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 10 h 38 pour étudier les dispositions et l'application de la Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (cour martiale) et une autre loi en conséquence (L.C. 2008, ch. 29).

Le sénateur Joan Fraser (présidente) occupe le fauteuil.

[Traduction]

La présidente : Honorables sénateurs, je vous souhaite la bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous poursuivons notre étude sur les dispositions et l'application de la Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (cour martiale) et une autre loi en conséquence (L.C. 2008, ch. 29), qui a été adoptée en juin 2008.

Je vous rappelle un peu le contexte. À la suite des décisions rendues dans l'affaire *Trépanier*, les cours martiales, telles qu'elles étaient constituées à l'époque, avaient été jugées anticonstitutionnelles, et il était devenu nécessaire d'adopter rapidement une mesure législative pour corriger la situation. C'est ce qu'a fait le Parlement, mais en contrepartie de l'adoption accélérée du projet de loi, il avait été convenu entre le ministre de la Défense nationale et nous que notre comité ferait une étude des répercussions des modifications apportées à la structure des cours martiales. Voilà donc l'objet de notre étude.

[Français]

Nous avons le grand plaisir d'accueillir comme témoin, le colonel Michel W. Drapeau, ancien militaire à la retraite et spécialiste du droit militaire canadien et de l'accès à l'information.

Je pense que les Canadiens vous ont souvent vu à la télévision ou ailleurs parce que vous êtes très connu à titre de commentateur. Nous sommes très heureux de votre présence et nous vous en remercions.

[Traduction]

Nous vous invitons à nous présenter vos remarques préliminaires. Nous avons reçu copie de votre mémoire. Une fois que vous aurez terminé vos remarques préliminaires, nous vous poserons des questions. Vous avez la parole.

Colonel Michel W. Drapeau, O.M.M., C.D. (ret), à titre personnel : Permettez-moi d'abord de remercier les membres du comité de me permettre de venir leur présenter ce matin des observations sur le projet de loi C-60.

In preparation for my appearance, I have drafted a short commentary; I believe all members now have a copy. I would like to highlight some parts contained in it.

In my analysis, I made a brief summary of the *Trépanier* case by the Court Martial Appeal Court of Canada. That decision was issued on April 24, 2008. Briefly stated, the decision that the court made on that day declared unconstitutional the provision in the National Defence Act that gave the Crown, not the accused, the right to select the mode of trial at a court martial.

My analysis also points out that National Defence, should have anticipated that decision years ago. However, it did not. Instead, when the unanimous decision of the court was published, DND first filed an appeal before the Supreme Court of Canada contesting that decision and then tabled Bill C-60 to urgently make the required legislative changes.

[Translation]

The reason that should not surprise Department of Defence officials is that in 2003 the late Supreme Court of Canada Chief Justice, Antonio Lamer, having reviewed the National Defence Act, recommended that, just as in a criminal court, the power to choose the type of court martial be in the hands of the accused, and not the Crown.

Justice Lamer had also recommended a streamlining of the court martial system by simplifying it and reducing the number of court martials available, without however specifying what that number should be.

In 2005, two years later, the Court Martial Appeal Court also suggested to the Department of National Defence in *Nystrom* that the Director of Military Prosecutions' power to choose the type of court martial may violate the constitutional right of the accused to put forward an adequate defence, a right set out in section 7 and subsection 11(d) of the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

It is with some surprise that I read the remarks made before your committee by the Minister of National Defence on June 17, 2008. He stated that Bill C-60 was necessary because of a deadlock created by the Appeals Court decision in *Trépanier*.

Allow me to briefly quote from some of the minister's comments.

This bill is necessary due to a deadlock created by the Court Martial Appeal Court decision in *Trépanier*. Until this legislation is enacted, it will be impossible to convene courts martials. As a result, serious crimes may go unpunished and the victims not see justice done.

As indicated in my text, those comments contradict the court's remarks, in its decision, setting out a straightforward and practical solution to deal with the deletion of the clause which impinged on the rights of the accused.

En prévision de ma comparution ici aujourd'hui, j'ai rédigé des commentaires, dont vous avez tous reçu copie, si je ne m'abuse. Je voudrais revenir sur certains éléments de ce document.

Dans le document, je résume brièvement l'affaire *Trépanier*, qui a été entendue par la Cour d'appel de la cour martiale du Canada. La décision a été rendue le 24 avril 2008. En gros, la cour avait alors statué que la disposition de la Loi sur la défense nationale qui conférait à la poursuite, plutôt qu'à l'accusé, le droit de choisir le type de cour martiale était inconstitutionnelle.

L'analyse que j'ai faite de la loi montre également que le ministère de la Défense nationale aurait dû prévoir cette décision bien des années auparavant. Il ne l'a toutefois pas fait. À la place, quand la décision unanime de la cour a été publiée, le ministère a d'abord interjeté appel auprès de la Cour suprême du Canada pour contester la décision et il a ensuite déposé le projet de loi C-60 afin de faire adopter de toute urgence les modifications législatives nécessaires.

[Français]

La raison pour laquelle cela ne devrait pas prendre par surprise les autorités du ministère de la Défense, c'est qu'en 2003, feu le juge en chef de la Cour suprême du Canada, Antonio Lamer, suite à l'examen de la Loi sur la défense nationale, avait recommandé qu'à l'instar des cours criminelles on donne à l'accusé, non à la Couronne, le pouvoir de choisir le type de cour martiale.

Le juge Lamer avait aussi recommandé qu'on rationalise les cours martiales en les simplifiant et en réduisant leur nombre, sans toutefois statuer sur ce nombre.

En 2005, deux ans plus tard, dans l'affaire *Nystrom*, la Cour d'appel de la cour martiale suggéra à son tour au ministère de la Défense nationale que le pouvoir du directeur des poursuites militaires de choisir le type de cour martiale pouvait violer le droit constitutionnel d'un accusé de présenter une défense adéquate, droit prévu à l'article 7 et au paragraphe 11d) de la Charte canadienne des droits et libertés.

C'est avec un certain étonnement que j'ai lu les propos du ministre de la Défense nationale devant votre comité, le 17 juin 2008. Il affirmait que le projet de loi C-60 était nécessaire en raison d'une impasse créée par la décision de la Cour d'appel dans l'affaire *Trépanier*.

Permettez-moi de citer brièvement certains commentaires du ministre.

Ce projet de loi est nécessaire en raison d'une impasse créée par la décision de la Cour d'appel de la cour martiale dans l'affaire *Trépanier*. Tant que le projet de loi n'est pas adopté, il est impossible de convoquer les cours martiales. Par conséquent, les crimes graves pourraient demeurer impunis et les victimes privées de justice.

Tel que mentionné dans mon document, ces commentaires contredisent les propos de la cour qui, dans sa décision, étala une solution simple et pratique pour faire face à l'élimination de la clause qui portait offense aux droits de l'accusé.

Having said that, on the positive side, the department took advantage of the opportunity Bill C-60 presented to reduce the number of courts martial. However, I am not sure that the number of courts martial reduced from four to two fully achieved that result.

Cpl. Lewyi's case, for which the hearing is about to take place before the Court Martial Appeal Court on March 13, 2009, is a good example. Before amendments were made to Bill C-60, the accused was subject to a trial because he was already accused, whereas now he has a choice.

In Cpl. Lewyi's case, he was accused of disobeying an order made by one of his superiors to check the condition of the brakes on his trailer. Presently, with the choice made available to him, he is subject to life imprisonment.

Now that is a bit much. Under the former system with the four courts, he would have been subject to a dismissal with disgrace. I am not saying that he will be charged and given as harsh a sentence as life imprisonment, but the bar is set very high now and with the changes brought forward under Bill C-60, his situation would only be made worse and not improved.

We will have to wait a few weeks to see what the Court Martial Appeal Court says about this decision, certainly with respect to its concrete applications, and perhaps even on the constitutionality of Bill C-60.

[English]

As an aside, I also noted in the analysis that I have given to you that the time has come to review the scale of punishments authorized under section 139 of the National Defence Act.

It is not covered directly in that section, but in a way it is because we have gone from four courts martial, one of which was dedicated to the trials of civilian accused. We have now collapsed those four into two courts martial. Both of these courts martial are now able to try civilian and military.

When it comes to civilians, the courts martial can only sanction a civilian to either a fine or imprisonment. There may be occasion where the evidence presented to these courts martial gives you no choice but to convict the individual. At the same time, if you want to give a beneficial sanction for whatever reason — it could be someone serving coffee in Afghanistan as we speak, who is subject to the code of service discipline and could be tried for whatever offence — then the court will have no choice but to provide either a fine or imprisonment. We have further reduced the flexibility.

I am saying that the National Defence Act currently, among other things, ignores a whole panoply of sentences that are available to civilian criminal courts. Therefore, a civilian tried by a court martial for an offence that could be identical to one being tried by his brother in a civilian criminal court would face a

Cela dit d'un côté positif, le ministère a pris l'initiative, avec le projet de loi C-60, de profiter de l'occasion pour réduire le nombre de cours martiales. Cependant, je ne suis pas certain que la réduction de quatre à deux types de cour martiale ait parfaitement atteint ce but.

La cause du caporal Lewyi, dont l'audition est sur le point d'avoir lieu devant la Cour d'appel de la cour martiale le 13 mars 2009, constitue un bon exemple. Avant les modifications apportées au projet de loi C-60, l'accusé devait subir un procès parce qu'il était déjà accusé, alors que maintenant il a le choix.

Dans la cause du caporal Lewyi, on l'accusait d'avoir désobéi à un ordre d'un de ses supérieurs de vérifier l'état des freins de sa remorque. Aujourd'hui, avec le choix dont il dispose, il est passible d'un emprisonnement à vie.

C'est un peu fort. Sous l'ancien régime avec les quatre cours, il aurait été passible de «dismissal with disgrace». Je ne dis pas qu'il sera accusé et puni par une sentence aussi forte que l'emprisonnement à vie, mais la marche est très haute maintenant et, avec les modifications du projet de loi C-60, on ne fait qu'envenimer sa situation plutôt que l'améliorer.

Il faudra attendre quelques semaines pour voir ce que la Cour d'appel de la cour martiale dira au sujet de cette décision, ce faisant, sinon de la constitutionnalité du projet de loi C-60, certainement de son application dans les faits.

[Traduction]

Soit dit en passant, je fais également remarquer dans l'analyse que je vous ai remise que le moment est venu d'examiner l'éventail des peines autorisées aux termes de l'article 139 de la Loi sur la défense nationale.

Il n'en est pas fait directement mention dans l'article en question, mais il en est indirectement question puisque nous n'avons plus que deux cours martiales, alors que nous en avions quatre, dont une qui était réservée aux civils. Les deux cours martiales que nous avons maintenant sont habilitées à entendre les causes concernant aussi bien les civils que les militaires.

Dans le cas des civils, la seule sanction qui peut être imposée par les cours martiales est une amende ou une peine d'emprisonnement. Il peut arriver que les cours martiales n'aient d'autre choix que de conclure à la culpabilité de l'inculpé aux regards de la preuve qui leur a été présentée. Or, si pour une raison quelconque la cour veut imposer une peine salubre — par exemple, il pourrait s'agir de quelqu'un qui sert du café en Afghanistan, qui est assujéti au Code de discipline militaire et pourrait subir un procès pour n'importe quelle infraction —, la cour n'aura alors d'autre choix que de condamner l'inculpé à une amende ou à une peine d'emprisonnement. La marge de manœuvre des cours martiales a été réduite.

Je soutiens, entre autres choses, que la Loi sur la défense nationale, telle qu'elle est libellée à l'heure actuelle, fait fi de toute une panoplie de peines dont disposent les cours pénales civiles. Ainsi, le civil qui est traduit devant une cour martiale pour une infraction qui serait identique à celle dont son frère serait accusé

completely different and a very limited set of sentences. For instance, he would not be eligible for an absolute and conditional discharge. He would not be available or eligible for probation, restitution, conditional sentences or intermittent imprisonment, all of which are used, as we speak, in criminal courts across Canada.

At a minimum, these punishments ought to be available to the standing court martial first, whether or not the accused is military or a civilian. The matter is even more important if it is a civilian because the only possible sentence now that he or she could receive by a court martial is either imprisonment or a fine. This leaves little flexibility to the sentencing judge.

In closing, let me say that it was a real honour for me, both as a retired soldier and as a member of the legal profession, to play a part in your examination of this bill. I appreciate your attention, and I am now available for questions.

[Translation]

Senator Nolin: Col. Drapeau, thank you very much for having travelled here to take part in our deliberations. Am I correct in understanding that the last part of your presentation deals with Bill C-60?

Col. Drapeau: Bill C-60 does not deal with sentences. However, it reduces the amount of flexibility by cutting back the number of courts from four to two, that is an inevitable by-product.

Senator Nolin: So that comes as a result of Bill C-60?

Col. Drapeau: That is correct. And the result will be visible and the court is probably going to comment on the *Lewy* case.

Senator Nolin: I do not think we should discuss that case. It is before the courts and I do not think it appropriate to discuss it.

Col. Drapeau: It is the first case which will go before the court in the wake of Bill C-60.

Senator Nolin: The accused military serviceman would be given the option as to which court he would appear before. . . I am having trouble following your reasoning. I would have to read your text, and I only just got it. Why does the accused now have options? It is a double-edged sword. Should he choose one particular type of court, he is subject to far harsher punishment than in a civilian context. Am I understanding you correctly?

Col. Drapeau: Yes, you are, and I will give you a practical example of this. That is why I chose a current example. In this case, if you want to give him a choice and that is the choice he makes, effectively the only choice he is able to make is a general court martial and not a standing one. And in so choosing, the sentence available to that court is life imprisonment.

devant une cour pénale civile s'exposerait à un ensemble tout à fait différent et très restreint de peines. Par exemple, il ne serait pas admissible à l'absolution inconditionnelle ou sous conditions. Il ne serait pas admissible à la probation, la restitution, une peine d'emprisonnement avec sursis ou une peine qui peut être purgée de façon intermittente. Ce sont là autant de peines dont disposent, à l'heure actuelle, les cours pénales du Canada.

À tout le moins, ces peines devraient pour commencer être mises à la disposition de la cour martiale permanente, que l'inculpé soit un militaire ou un civil. Cela est d'autant plus important dans le cas de l'inculpé civil puisque, à l'heure actuelle, la seule peine qui puisse lui être infligée par la cour martiale est l'emprisonnement ou une amende. Le juge a ainsi un pouvoir discrétionnaire très restreint.

En conclusion, permettez-moi de vous dire que c'est un véritable honneur pour moi, en tant que soldat retraité et juriste, de participer à l'étude que vous faites de ce projet de loi. Je vous sais gré de votre attention, et je suis maintenant prêt à répondre à vos questions.

[Français]

Le sénateur Nolin : Colonel Drapeau, merci beaucoup de vous être déplacé pour participer à nos délibérations. Est-ce que je comprends que la dernière partie de votre exposé sort du propos du projet de loi C-60?

Col Drapeau : Le projet de loi C-60 ne concerne pas les sentences. Par contre, il a réduit la flexibilité des quatre cours à deux cours, et c'est inévitable.

Le sénateur Nolin : C'est donc une conséquence du projet de loi C-60?

Col Drapeau : C'est exact. Et la conséquence sera visible et la cour va probablement commenter la cause *Lewy*.

Le sénateur Nolin : Je pense qu'on ne devrait pas traiter de cette cause. Elle est devant les tribunaux et je ne pense pas que ce soit approprié qu'on commente.

Col Drapeau : C'est la première cause, qui sera soumise à la cour suite au projet de loi C-60.

Le sénateur Nolin : Le fait qu'on donne à l'accusé militaire le choix du tribunal qui le jugera... J'ai de la misère à suivre votre raisonnement. Il faudrait que je lise votre texte, je viens d'en prendre connaissance. Comment se fait-il que l'accusé ait maintenant des options? C'est un couteau à deux tranchants. S'il choisit un type de cour, les peines auxquelles il s'expose sont beaucoup plus contraignantes que dans le cadre civil. Est-ce que je comprends bien?

Col Drapeau : Oui, et je vais vous donner un exemple pratique. C'est pourquoi j'ai choisi cet exemple. Dans ce cas, si on veut lui donner le choix et s'il prend cette décision, la seule place où il peut faire un choix, c'est une cour martiale générale et non pas permanente. S'il fait ce choix, le niveau de punition disponible dans cette cour, c'est l'emprisonnement à vie.

Prior to this, there was some leeway, an incremental system when it came to the courts' authority to respond to varying circumstances, with their years of experience. This flexibility has been lost.

You quite simply cannot, by way of highly complex legislation, both from the reader's and the drafter's point of view, change the entire process of courts martial without expecting unforeseen consequences. And that is not a criticism.

Senator Nolin: You raise a point that was not addressed last June when we questioned the minister. And yet it is important. I am going to read your text very carefully because I make a distinction. I presume that the judge, presiding over a court martial, has the authority and latitude to determine the length of the sentence. I am not referring to a mandatory sentence.

Col. Drapeau: The sentencing options for the accused.

Senator Nolin: There is also the type of decision. You referred to suspended sentences, conditional sentences; there is a whole array of available sentences in civilian courts which, if I have understood your testimony, are not available and should be.

Col. Drapeau: The connection that I did not make in the text I gave you and that I am making now is that the *Trépanier* decision states, without saying so openly, that there should not be any distinction made between an accused person in a civilian court or a military court.

Senator Nolin: That is the argument you take away from the *Trépanier* decision.

Col. Drapeau: If it is the argument made in the *Trépanier* decision, and it is, in this instance, the accused must have a choice as to the type of trial, whether it be before a judge or a judge and jury, or what we call a committee in the armed forces. The same logic dictates the following: why would a civilian, who may be accused of theft in Ottawa, appear before a criminal court? He would have all manner of tools available to him at sentencing, whereas if he appeared before a court martial, there is only prison or a fine.

Once you start tinkering with the military law, you have thought a few steps ahead. Are there any other contradictions with the criminal court process? I am giving you one example.

The Chair: Just to clarify. Was this desirable array of sentencing options available before Bill C-60 when there were different types of courts martial?

Col. Drapeau: No, it was not. The law stated that in a standing court, it was already made clear in a regulation that the only punishments available were prison or a fine. If you turn to section 139 of the act you will see a list of all the punishments available to a judge, from minor punishments, loss of seniority, demotion, prison, and other various options. But the civilian aspects of a criminal court were still not included and that is still the case.

Avant cela, il y avait une certaine marge, une gradation entre les pouvoirs de ces cours qui essayaient de répondre, avec des années d'expérience, à différentes circonstances. On a perdu un peu de cette flexibilité.

On ne peut pas simplement, dans une loi très complexe dans sa lecture et dans sa construction, changer tout le processus des cours martiales sans s'attendre à des conséquences qu'on n'avait pas envisagées. Ce n'est pas une critique.

Le sénateur Nolin : Vous soulevez un point auquel on ne s'était pas attardé en juin dernier au moment où on a questionné le ministre. C'est quand même important. Je vais lire avec beaucoup d'attention votre texte car je fais une distinction. Je présume que le juge, fut-il d'une cour martiale, a le pouvoir ou la latitude d'établir la durée de la peine. Je ne parle pas de peine obligatoire.

Col Drapeau : De quoi l'accusé est-il passible.

Le sénateur Nolin : Il y a aussi le type de décisions. Vous avez fait référence à des sentences suspendues, à des peines conditionnelles. Il y a tout un éventail de type de peines disponibles dans les tribunaux civils qui, si je comprends bien votre témoignage, ne sont pas disponibles et devraient l'être.

Col Drapeau : Le lien que je n'ai pas fait dans le document que je vous ai remis et que je fais maintenant est que la décision *Trépanier* dit, sans le dire ouvertement, qu'il ne devrait pas y avoir de différence entre une personne accusée dans une cour civile et dans une cour militaire.

Le sénateur Nolin : C'est l'argument qu'on comprend dans l'arrêt *Trépanier*.

Col Drapeau : Si c'est l'argument de l'arrêt *Trépanier*, et ce l'est, pour ce fait, l'accusé doit avoir un choix du genre de procès, soit devant juge ou devant juge et jury, ou ce que nous appelons le comité dans les forces armées. La même raison poussera à dire : pourquoi un civil, qui peut être accusé de vol à Ottawa, irait à une cour criminelle. Il aura toutes sortes d'outils à sa disposition lorsqu'arrive le temps de donner une punition, alors que s'il passe devant une cour martiale, il y a seulement la sentence d'un emprisonnement et d'une amende.

Une fois que vous avez commencé à changer le processus de la loi militaire, vous êtes obligés de pousser la réflexion plus loin. Est-ce qu'il y a d'autres aspects en contradiction avec la cour criminelle? Je vous en donne un.

La présidente : J'ai une question de clarification. Cet éventail souhaitable de peines, est-ce qu'il était disponible avant le projet de loi C-60, lorsqu'on avait les différentes formes de cours martiales?

Col Drapeau : Non, la loi disait que dans une cour permanente, on disait déjà dans un règlement que les seules punitions disponibles étaient l'emprisonnement et l'amende. À l'article 139 de la loi, vous avez une liste de toutes les punitions accessibles au juge à partir de punitions mineures, perte de séniorité, rétrogradation, emprisonnement et ce genre de choses. Mais les aspects civils d'une cour criminelle n'étaient pas inclus et ne le sont toujours pas.

Senator Nolin: We were given a chart in both official languages. Is it part of the package of documents you submitted to us?

The Chair: Tables one and two.

Senator Nolin: Yes, you have raised this issue and it is important. Despite Bill C-60, this array of options was not available to the judiciary.

The Chair: Indeed.

Senator Nolin: That may come in a later reform.

Col. Drapeau: That is right.

Senator Nolin: We discussed this yesterday and we hope it will be brought forward before Parliament.

Col. Drapeau: And the point I am making is a logical next step.

Senator Nolin: Because the court's intention in the *Trépanier* decision is to seek to draw as perfect a parallel as possible between an accused civilian and an accused military serviceman.

Col. Drapeau: I will put on my academic or lawyer's gown for a moment and tell you that should you wish to get in ahead of a court martial case, an alert lawyer is going to say that any individual who has been subject to imprisonment or a fine in Afghanistan will question the constitutionality of essentially not having any choice. Should we expect the court to dictate this kind of thing?

Senator Nolin: Section 7 would be kind of demolished.

[English]

Senator Angus: Thank you for coming here this morning. I am pleased to note that you chose such a noble profession after your distinguished career.

Col. Drapeau: It took me a long time to get there.

Senator Angus: I see that you did get your LL.B. from the University of Ottawa and that you then articulated in the Federal Court of Appeal.

Col. Drapeau: The Federal Court of Appeal, sir, yes.

Senator Angus: Were you assigned to a particular judge there?

Col. Drapeau: Yes, to Mr. Justice Létourneau.

Senator Angus: Did you then become a member of the Law Society of Upper Canada?

Col. Drapeau: Yes.

Senator Angus: Are you still a member in good standing?

Col. Drapeau: Yes, I am.

Senator Angus: I suggest that you add that to your CV under professional memberships.

Col. Drapeau: I probably took it for granted, but I thank you.

Le sénateur Nolin : Il y a un tableau qui nous est distribué dans les deux langues officielles. Est-ce qu'il fait partie des documents que vous nous avez transmis?

La présidente : Tableaux un et deux.

Le sénateur Nolin : Oui, vous avez soulevé la question et c'est important. Malgré le projet de loi C-60, cet éventail d'options à la disposition du magistrat n'existait pas.

La présidente : Non.

Le sénateur Nolin : Cela pourrait venir dans une réforme ultérieure.

Col Drapeau : C'est exact.

Le sénateur Nolin : On en a discuté hier et on espère qu'elle sera présentée devant ce Parlement.

Col Drapeau : Mon point est une suite logique.

Le sénateur Nolin : À cause de l'intention du tribunal dans l'arrêt *Trépanier* de vouloir établir le parallèle le plus parfait possible entre un accusé civil et un accusé militaire.

Col Drapeau : Je vais mettre ma toge professorale ou d'avocat et je vais vous dire que si vous voulez anticiper une cause dans une cour martiale, un avocat alerte va dire que quelqu'un qui a été puni d'emprisonnement ou à une amende, en Afghanistan, va soulever la constitutionnalité qu'il n'a presque pas de choix. Doit-on attendre que la cour nous dicte ce genre de choses?

Le sénateur Nolin : L'article 7 serait un peu battu en brèche.

[Traduction]

Le sénateur Angus : Merci d'être venu nous rencontrer ce matin. Je suis heureux de constater que vous ayez choisi une si noble profession après votre distinguée carrière.

Col Drapeau : Il m'a fallu beaucoup de temps pour y arriver.

Le sénateur Angus : Je vois que vous avez obtenu votre licence en droit de l'Université d'Ottawa et que vous avez ensuite fait votre cléricature à la Cour d'appel fédérale.

Col Drapeau : Oui, à la Cour d'appel fédérale, c'est bien cela.

Le sénateur Angus : Étiez-vous assigné à un juge en particulier à la Cour d'appel fédérale?

Col Drapeau : Oui, au juge Létourneau.

Le sénateur Angus : Êtes-vous ensuite devenu membre du Barreau du Haut-Canada?

Col Drapeau : Oui.

Le sénateur Angus : En êtes-vous toujours membre en règle?

Col Drapeau : Oui, je le suis.

Le sénateur Angus : Je vous conseillerais de l'ajouter à votre CV, sous associations professionnelles.

Col Drapeau : C'est sans doute que je le tenais pour acquis, mais je vous remercie.

Senator Angus: I thought perhaps you were practising without being a member of the bar.

I was most interested in the allusion in your testimony to the fact that currently many civilians are in Afghanistan with our military contingent. I believe it flows from your testimony that those civilians, be they coffee servers, construction workers or truck drivers, are subject to the same regime of martial law. Is that correct?

Col. Drapeau: That is right.

Senator Angus: There is no choice?

Col. Drapeau: There is no choice.

Senator Angus: Is that because they are on a military base?

Col. Drapeau: Partly, yes, but partly because they are accompanying the forces. The law is quite clear. It applies to civilians accompanying a unit or attending an educational institution, such as the Canadian Forces Command and Staff College in Toronto. Contractors, be they mechanics, coffee servers or physicians, who are under the command and control of a military organization, be it aboard a ship or in Afghanistan, who are charged with a crime, be it punishable under the Criminal Code or a service offence, are subject to the law, and they will appear before a court martial.

Senator Angus: It was fascinating yesterday to hear a dissection of a case that went to many levels of the court. Senator Baker indicated that martial law offences include such things as not paying for your ticket to a mess dinner and other such trivial things. It was explained by the witnesses that this was necessary to maintain military discipline.

Does that same regime of offences apply to civilians on the same posting?

Col. Drapeau: That is correct, senator. It would depend on whether the charge would be preferred in this instance. However, if there is an interdiction to enter, if there is an obligation for one to wear a vest, for one not to use a radio under certain conditions — in other words, the regulations and the orders and directions given to all personnel within the encampment — he or she — whether in uniform or not — is subject to the same directives. Should they breach those, the same accusation could be made against them.

Senator Angus: Following on Senator Nolin's line of questioning, there is, in your opinion — and it seems obvious, perhaps, to all of us on the committee — that there are vast lacunae in Bill C-60 in terms of either complying with the *Trépanier* decision in relation to establishing a parallel between the civil and the martial regimes on the one hand and having Bill C-60 complete the job on the other. I think you are aware that, at the time, there was urgency; there were many cases pending, and it all ground to a halt because of *Trépanier*. The

Le sénateur Angus : Je me suis dit que vous exercez peut-être sans être membre du barreau.

J'ai été très intéressé par ce que vous avez dit dans votre témoignage au sujet du nombre de civils qui sont actuellement en Afghanistan avec notre contingent militaire. Je crois que, d'après votre témoignage, ces civils, qu'ils soient préposés au café, travailleurs de la construction ou camionneurs, sont assujettis au même régime de loi martiale que les militaires, n'est-ce pas?

Col Drapeau : C'est juste.

Le sénateur Angus : Il n'y a pas de choix?

Col Drapeau : Il n'y a pas de choix.

Le sénateur Angus : Est-ce parce qu'ils travaillent dans une base militaire?

Col Drapeau : C'est en partie pour cela, mais c'est aussi en partie parce qu'ils accompagnent les forces militaires. La loi est très claire. Elle s'applique aux civils qui accompagnent un bataillon ou qui fréquentent un établissement d'enseignement comme le Collège d'état-major et de commandement des Forces canadiennes de Toronto. Les contractuels, qu'ils soient mécaniciens, préposés au café ou médecins, qui relèvent du commandement et du contrôle d'une organisation militaire, que ce soit à bord d'un navire ou en Afghanistan, et qui sont accusés d'une infraction, qu'il s'agisse d'un crime punissable aux termes du Code criminel ou d'une infraction d'ordre militaire, sont assujettis à la loi et doivent comparaître devant une cour martiale.

Le sénateur Angus : C'était fascinant hier d'entendre parler dans les moindres détails d'un cas qui est allé devant de nombreuses instances judiciaires. Le sénateur Baker a indiqué que les infractions qui relèvent de la loi martiale comprennent, par exemple, le défaut de payer son billet pour un dîner militaire et d'autres infractions tout aussi banales. Les témoins nous ont expliqué que c'est la discipline militaire qui exige qu'il en soit ainsi.

Le même régime d'infraction s'applique-t-il aux civils qui participent à la même mission?

Col Drapeau : En effet, sénateur. Tout dépend si une accusation est déposée. Si, toutefois, l'entrée dans un lieu est interdite, si l'on est tenu de porter un gilet, et si l'utilisation d'une radio est interdite dans certaines circonstances — autrement dit, les règles et les ordres de même que les directives qui sont donnés à tout le personnel qui se trouve dans le camp, tous sont assujettis aux mêmes directives, qu'ils soient militaires ou civils. S'ils les violent, la même accusation pourrait être portée contre eux.

Le sénateur Angus : Pour faire suite aux questions que vous a posées le sénateur Nolin, il existe selon vous — et cela semble évident pour nous tous qui faisons partie du comité — d'importantes lacunes dans le projet de loi C-60 pour ce qui de se conformer à la décision *Trépanier* par rapport à l'établissement d'un parallèle entre le régime civil et le régime martial d'une part et, d'autre part, de faire en sorte que le projet de loi C-60 réponde à toutes les préoccupations. Je crois que vous êtes conscient du fait qu'il y avait urgence à l'époque : beaucoup de cas étaient en

wheels of justice needed to be greased, and the bill was passed on the understanding that we would have these hearings and that the minister — if still in office at the time — would entertain suggestions as to how we could improve that bill. That is what this is all about.

You are suggesting, I believe, that one area is in the sentencing area and having a whole inventory of sentences so that there is more than just life imprisonment or a fine?

Col. Drapeau: I do not agree. I have said that. It is my personal opinion, but I do not agree that there was such urgency to begin with. My authority for saying so is what the court said. The court anticipated a more banal, simple and practical type of step.

That was an understanding that the impugned provision was no longer constitutional. All the Canadian Forces had to do was ask the accused what his choice was. In some cases, the court says it is not a foregone conclusion that the accused would have elected a trial with panel.

Having said that, this is water under the bridge; we now have Bill C-60. I am not offended by Bill C-60. It is a good piece of legislation, but now that we have time to reflect on it, which is the purpose of your committee here, we need to go to the logical conclusion and further. That aspect of military discipline is so important. How it is seen and perceived, not only by the military, but people outside, such as yourselves and the general public, is important.

If the general public were to find out that one who failed to check the brakes on a trailer can be accused of an offence, which makes him punishable by life imprisonment, the level of confidence in the military justice system may not be as high as we all want it to be.

I am suggesting that reflectively we may want to push our analysis and the boundary a bit and ask if this is what we want. That includes punishment and the range of it.

Senator Angus: In your very articulate statement, you have said what you have said. Does it cover everything you feel should be done to improve Bill C-60, or do you have other ideas that could be implemented, or amendments to the bill?

Col. Drapeau: I am never short of ideas; at least that is what I am told. Yes, I have other ideas. I believe other aspects of the National Defence Act itself ought to be fine tuned. Some of these ideas were reflected in Bill C-45 of the previous Parliament, for instance. There are a couple more as well.

The National Defence Act must take a jump forward. Some stem from the recommendations made to Parliament by the late Justice Antonio Lamer. Not all of his recommendations were put into the legislation.

suspens, et l'appareil judiciaire ne pouvait plus fonctionner à toutes fins utiles à la suite de la décision *Trépanier*. Les roues de la justice avaient besoin d'être huilées, si bien que le projet de loi a été adopté et il avait été convenu que nous tiendrions ces audiences et que le ministre — s'il occupait toujours ses fonctions — recevrait des propositions quant à la façon d'améliorer le projet de loi. C'est pour cela que nous sommes là.

Vous donnez à entendre, si j'ai bien compris, qu'il faudrait notamment se pencher sur la détermination de la peine et prévoir un vaste éventail de peines pour que le choix ne se limite pas à la prison à perpétuité ou à une amende?

Col Drapeau : Je ne suis pas d'accord. Je l'ai dit. C'est mon avis personnel, mais je ne suis pas d'accord pour dire qu'il y avait vraiment urgence à l'époque. Je me fie en cela à ce qu'a dit la cour. La cour avait prévu une mesure plus banale, plus simple et plus pratique.

Il était accepté que la disposition contestée n'était plus constitutionnelle. Tout ce que les Forces canadiennes auraient eu à faire aurait été de laisser le choix à l'accusé. Dans certains cas, la cour dit qu'il n'est pas évident que l'accusé aurait choisi d'être traduit devant un comité.

Cela dit, c'est du passé; nous avons maintenant le projet de loi C-60. Je ne suis pas offensé par le projet de loi C-60. C'est une bonne loi, mais nous avons maintenant le temps d'y réfléchir comme le fait votre comité, et il nous faut mener le raisonnement jusqu'à sa conclusion logique et même plus loin. La discipline militaire est un aspect d'une importance primordiale. La façon dont elle est perçue, non pas seulement par les militaires, mais par les autres, comme vous et comme le grand public, est importante.

Si le grand public apprenait que quelqu'un qui aurait omis de vérifier les freins d'une remorque pourrait être accusé d'une infraction qui le rendrait passible d'emprisonnement à perpétuité, la confiance dans le système de justice militaire ne serait peut-être pas aussi grande que nous le voudrions.

Je dis que, dans le cadre de notre réflexion, nous voudrions peut-être approfondir notre analyse et aller un petit peu plus loin pour nous demander si c'est bien ce que nous voulons, notamment pour ce qui est de l'éventail des peines.

Le sénateur Angus : Dans votre exposé très éloquent, vous avez dit ce que vous avez dit. Avez-vous parlé de toutes les améliorations qui devraient être apportées au projet de loi C-60, ou avez-vous d'autres idées ou d'autres modifications à proposer?

Col Drapeau : Je ne suis jamais à court d'idées, du moins à ce qu'on me dit. Oui, j'ai d'autres idées. J'estime qu'il y a d'autres dispositions de la Loi sur la défense nationale qui auraient besoin d'être améliorées. Certaines de ces idées se trouvaient dans le projet de loi C-45 qui avait été présenté pendant la précédente législature. Il y en a deux ou trois autres aussi.

La Loi sur la défense nationale doit être améliorée. Certaines des améliorations découlent des recommandations qui avaient été faites au Parlement par feu le juge Antonio Lamer. Ses recommandations n'ont pas toutes été mises en œuvre dans la loi.

If I had one recommendation to make, it is to ensure there is an effort to have a full concordance, where possible, between the Criminal Code and the National Defence Act. At the moment there are several disconnects. The Criminal Code keeps up with societal changes. National defence, because of the conservative society it stems from — and I am still part of it — does not move at the same pace. There is a need to do this. If you wish, I could provide you with a table that shows how this could be done at no cost. It would improve its operation in this respect.

Senator Angus: That is a significant point the witness has made. I am suggesting to the chair that we might ask the witness to make the time, if he could, to give us a table, and furthermore ask him what he thinks about a possible review.

The Chair: Certainly, Colonel Drapeau, if you are willing to provide us with that input, it would be extremely interesting for all of us.

Col. Drapeau: It would be my pleasure.

Senator Milne: I have to say that, reading Colonel Drapeau's CV, I hesitate to ask him questions. It is so impressive, and I am certainly not a lawyer, so you will forgive me if I go back to the some of the politics of this, even though you say that it is water under the bridge.

On page 6 of your presentation, point 2, you essentially tell us that the overly speedy passage of Bill C-60, which we were convinced to do, was actually unnecessary because *Trépanier* was careful to provide the simple, practical interim solution that was available to the military and to courts martial.

Col. Drapeau: Let me answer that in this way: All *Trépanier* said is that the provision that gave the right to elect a court martial to the Crown was unconstitutional.

I can read the passage of the *Trépanier* decision, if you wish, that speaks to a simple solution. It says that a very simple, practical, solution is that one can just ask the accused to make the election; simple.

Meanwhile, the court also said that because of the recommendations made in 2003 by the late Justice Antonio Lamer, you may also wish to rationalize the court martial, but this may require some work and reflection. That could have come during the life of this Parliament. It did not need to be done in such an urgent fashion.

DND, for reasons perfectly understandable — though I may not agree with them — elected to address the unconstitutionality of a provision and the restructuring of a court martial and presented that on an urgent basis. Parliament respected it, and I accept that.

Si j'avais une recommandation à faire, ce serait de veiller à ce que l'on cherche dans toute la mesure du possible à ce qu'il y ait une concordance parfaite entre le Code criminel et la Loi sur la défense nationale. À l'heure actuelle, les deux ne concordent pas à plusieurs égards. Le Code criminel évolue en fonction de l'évolution de la société. La Loi sur la défense nationale, à cause de la société conservatrice dont elle est issue — et j'en fais toujours partie — n'évolue pas au même rythme. Il faudrait qu'elle évolue. Si vous le souhaitez, je pourrais vous remettre un tableau qui montre que cela pourrait se faire sans qu'il en coûte quoi que ce soit. L'application de la loi s'en trouverait améliorée.

Le sénateur Angus : Le témoin soulève un point important. Je me demande, madame la présidente, si nous pourrions demander au témoin de bien vouloir prendre le temps de nous remettre un tableau et si nous pourrions également lui demander ce qu'il pense d'une révision éventuelle.

La présidente : Certainement. Colonel Drapeau, si vous vouliez nous remettre ce genre de document, ce serait très intéressant pour nous tous.

Col Drapeau : Volontiers.

Le sénateur Milne : Je dois dire que, après avoir lu le CV du colonel Drapeau, j'hésite à lui poser des questions. Son CV est tellement impressionnant, et je ne suis certainement pas avocate, alors vous me pardonnerez si je reviens à la dimension politique en quelque sorte, même si vous dites que c'est du passé.

À la page 7 de votre mémoire, au point 2, vous nous dites ni plus ni moins qu'il n'était pas nécessaire en fait d'adopter en toute hâte le projet de loi C-60, comme on nous avait persuadés de le faire, parce que, dans l'arrêt *Trépanier*, la cour avait pris soin de fournir une solution provisoire, simple et pratique qui était disponible pour les militaires et pour les cours martiales.

Col Drapeau : Permettez-moi de répondre de la façon suivante : Tout ce qu'a dit la cour dans *Trépanier*, c'est que la disposition qui accordait à la poursuite le droit d'opter pour une cour martiale était inconstitutionnelle.

Je peux vous lire, si vous le voulez, l'extrait de l'arrêt *Trépanier* où il est question d'une solution simple. On peut y lire qu'il y a une solution simple et pratique qui consisterait simplement à laisser à l'accusé la possibilité de faire le choix; c'est simple.

La cour a également dit que, en raison des recommandations faites par feu le juge Antonio Lamer en 2003, il y aurait peut-être lieu d'envisager la rationalisation des cours martiales, mais que cela exigerait peut-être travail et réflexion. Il aurait été possible de le faire avant la fin de la législature. Il n'était pas nécessaire d'agir de façon aussi urgente.

Le ministère de la Défense nationale, pour des raisons qui se comprennent parfaitement, même si je ne suis peut-être pas du même avis, a choisi de corriger l'inconstitutionnalité de la disposition et de restructurer les cours martiales en invoquant l'urgence d'agir. Le Parlement a respecté cet avis, et c'est là quelque chose que j'accepte.

Senator Milne: You go on to say here that the “structural change was done at the behest of the Department of National Defence and for reasons yet to be made public.” You say that you understand them. Can you speculate as to what they were?

Col. Drapeau: I should say that I believe I have an understanding. What I do not understand and did raise before the House of Commons committee on the eve of its adoption is that the defence department was challenging that decision of *Trépanier* before the Supreme Court, and, at the same time, was asking Parliament to change the act. It was almost trying to get the best of both worlds. They needed to do something urgent, but they did not agree with the thrust of the decision. This is the way I read it. They did not agree with it, and that is why they went to the Supreme Court. However, if Parliament were to pass it, then DND would respectfully submit to its will as this would now be the law of the land.

As we found out in September 2008, I do not remember the exact date, the Supreme Court refused DND leave to appeal that decision.

It was almost as if it was the result of a bicephalous brain from DND. One part of the brain wanted to appeal the decision and the other part wanted to do something else, change the legislation. Why they wanted to make that wholesome change to it, to this day, I do not comprehend. It may be a tactical thing, but I do not comprehend the rationale.

Senator Milne: I am astounded at your knowledge of the entire system, and I stand in awe of it.

What do you feel would be the effect on civilians, particularly, being tried under the military system, under the courts martial, if these wider ranges of punishments or results were available to civilians? Could they be made available to civilians being tried under courts martial or would they have to be made broadly across the military? As we have been told many times, that will not work in the military system.

Col. Drapeau: In my opinion, it could be applied to both, though you may not want to. National Defence should be offering advice in the sense of whether it would negatively influence the application of discipline. I do not believe it would. However, if it does, I believe the court martial should be as benevolent as it needs to be and as harsh as it needs to be with civilians tried by a court martial.

I do not think a civilian should be penalized because in service to his or her country, the civilian may have breached a rule somewhere for which he or she stands accused. The punishment given to that civilian must not be harsher than what it would have been in the civilian court.

When there is a nexus to the military — I could be talking about something like someone waking up late one morning — what would happen to this person in a criminal court? If it would be a suspended sentence or an absolute discharge with no criminal

Le sénateur Milne : Vous poursuivez ici en disant que le « changement structurel... n'a été introduit que parce que le ministère de la Défense nationale le souhaitait et pour des raisons qui n'ont pas encore été rendues publiques ». Vous dites que vous les comprenez. Pouvez-vous nous dire ce qu'elles auraient pu être?

Col Drapeau : J'aurais dû dire que je crois les comprendre. Ce que je ne comprends pas et ce que j'ai fait remarquer au comité de la Chambre des communes la veille de son adoption, c'est que le ministère de la Défense contestait l'arrêt *Trépanier* devant la Cour suprême et que, au même moment, il demandait au Parlement de modifier la loi. Il essayait en quelque sorte de jouer sur les deux tableaux. Il lui fallait faire quelque chose de façon urgente, mais il n'était pas d'accord avec l'essentiel de l'arrêt. C'est ainsi que je l'ai compris. Il n'était pas d'accord avec l'arrêt, c'est pourquoi il est allé devant la Cour suprême. Cependant, si le Parlement adoptait le projet de loi, le ministère se soumettrait respectueusement à sa volonté puisque ce serait dorénavant la loi en vigueur.

Comme nous l'avons appris en septembre 2008, je ne me souviens pas de la date exacte, la Cour suprême a refusé au ministère de la Défense la permission d'en appeler de la décision.

C'était presque comme si le ministère de la Défense était bicephale. Une partie du cerveau voulait en appeler de la décision et l'autre partie voulait faire quelque chose d'autre, à savoir modifier la loi. Pourquoi il voulait y apporter un changement aussi important, je ne le sais toujours pas. C'est peut-être une question de tactique, mais je ne comprends pas le raisonnement.

Le sénateur Milne : Je suis époustouffée par votre connaissance intime du système, et je suis en admiration béate.

Quel serait, d'après vous, l'effet sur les civils, en particulier, qui sont traduits devant le système de justice militaire, devant une cour martiale, si cet éventail plus vaste de peines ou de possibilités était disponible pour les civils? Pourrait-on faire en sorte qu'il s'applique uniquement aux civils traduits devant une cour martiale ou faudrait-il qu'il s'applique à l'ensemble des militaires? Comme on nous l'a dit à maintes reprises, cela ne marchera pas dans le système militaire.

Col Drapeau : À mon avis, il pourrait s'appliquer aux deux, mais ce n'est peut-être pas ce que vous voudriez. Ce serait au ministère de la Défense nationale de vous dire s'il croit que l'application du code de discipline en serait compromise. Je ne pense pas qu'elle le serait. Mais si c'était le cas, je crois que la cour martiale pourrait être aussi bienveillante qu'elle a besoin de l'être et aussi sévère qu'elle a besoin de l'être à l'égard des civils qui comparaissent devant elle.

Je ne crois pas qu'un civil devrait être pénalisé du fait que, en servant son pays, il aurait peut-être violé une règle quelque part et qu'il serait ensuite traduit en justice. La peine infligée à ce civil ne devrait pas être plus sévère que ce à quoi il se serait exposé s'il avait été traduit devant une cour civile.

Quand il y a un lien avec l'appareil militaire — il pourrait s'agir de quelqu'un qui ne se serait pas réveillé à l'heure un matin —, que lui arriverait-il devant une cour pénale? S'il était passible d'une condamnation avec sursis ou d'une absolution

record, why would not this tool be available to the court martial in question? Why would the court martial not be in tune with the Canadian criminal system? It also allows the accused who now stands sentenced, when he or she walks out, to know they have been treated fairly by a court martial as in a criminal court.

It only enhances the National Defence-Canadian Forces justice system. It does not detract from it but enhances it, at least through the eyes of the civilian who stands accused.

Senator Milne: Thank you very much for that. I hope that when you present how you feel the holes can be plugged in this act, you put in something about the disparity between the treatment of a civilian under civilian law and the treatment of a civilian under military law. There is a difference if you are late coming to work here in the Senate and being late to work in the mess hall over in Afghanistan.

Col. Drapeau: I am not minimizing the fact that, if you were late to work in a military setting where you were to repair a tank, the consequences may be very severe; it may affect the mission. Maybe the penalties would be higher; maybe they would not. However, at the very least, let the court have this range. The court can apply a just, fair and equitable sentence and not be forced to give a sentence that is restricted to only a fine or an imprisonment.

Imprisonment might be too harsh. What are you left with? You have a fine, which is inappropriate. If you fine a surgeon, how much would you fine them — perhaps \$500 or \$1,000? That may not be serving the deterrent or the sentencing principles outlined in either Canadian military law or Canadian criminal law.

Senator Milne: Thank you very much. That will help quite a bit.

[Translation]

Senator Joyal: Col. Drapeau, based on your experience at the Department of Defence, are the changes to the sentencing system the result of an oversight, an omission, or the result of a policy objective — a rational and deliberate choice?

Col. Drapeau: In my opinion, it was a deliberate choice. My opinion stems from the tremendous respect that I have for my colleagues and former colleagues knowing their professionalism. They are very diligent and take great care in studying these systems. I think this is the result of a deliberate decision and one made at various levels. It certainly is not the result of an oversight. For reasons that are theirs, it is a deliberate choice, I believe.

Senator Joyal: So, it is your contention that a number of sentencing options has been taken away for the purpose of imposing greater discipline within the armed forces — I am trying to get a handle on what their objective might be — so that the

inconditionnelle sans casier judiciaire, pourquoi ce type de peine ne serait-il pas mis à la disposition de la cour martiale? Pourquoi la cour martiale ne suivrait-elle pas ce qui se fait dans le système pénal canadien? Ainsi, l'accusé aurait l'assurance qu'il aurait été traité de façon aussi juste par la cour martiale qu'il l'aurait été par une cour pénale.

Cela ne ferait que rehausser la valeur du système judiciaire des Forces canadiennes et de la Défense nationale. Cela ne lui enlèverait rien, mais en rehausserait la valeur, du moins aux yeux du civil accusé d'une infraction.

Le sénateur Milne : Merci beaucoup de votre réponse. J'espère que, quand vous nous indiquerez ce qui pourrait être fait pour corriger les lacunes de la loi, vous inclurez quelque chose au sujet de la disparité de traitement des civils dans le système de justice civil et dans le système de justice militaire. Arriver en retard au travail ici au Sénat, ce n'est pas la même chose qu'arriver en retard au mess en Afghanistan.

Col Drapeau : Je ne cherche pas à amoindrir la chose : quand on arrive en retard dans un cadre militaire pour réparer un char, les conséquences peuvent être très graves et la mission peut être compromise. Peut-être que les peines seraient plus élevées, mais peut-être pas. Cependant, la cour devrait à tout le moins avoir cet éventail de peines à sa disposition. Elle peut infliger une peine juste et équitable et il n'est pas nécessaire qu'elle doive se limiter à choisir entre une amende et une peine d'emprisonnement.

Il pourrait être trop sévère d'infliger une peine d'emprisonnement, auquel cas, la seule autre possibilité serait une amende, ce qui serait inapproprié. Si on inflige une amende à un chirurgien, à combien s'élèverait l'amende, à 500 \$ ou à 1 000 \$ peut-être? Il n'y aurait peut-être pas un effet de dissuasion suffisant et cela ne respecterait peut-être pas les principes de la détermination de la peine du système de justice militaire ou du système de justice pénal au Canada.

Le sénateur Milne : Merci beaucoup. Cela est très utile.

[Français]

Le sénateur Joyal : Colonel Drapeau, sur la base de votre expérience au ministère de la Défense, le fait qu'on ait modifié le régime de sentences serait-il le résultat d'un oubli, d'une omission ou le résultat d'un objectif politique — au sens de « policies » — c'est-à-dire un choix rationnel délibéré?

Col Drapeau : Selon moi, il s'agit d'un choix délibéré. Mon opinion émane du respect immense que j'ai pour le professionnalisme de mes collègues et anciens collègues. Ils sont très attentifs et étudient ces régimes avec grand soin. Je pense que c'est le fruit d'une décision arrêtée et prise à différents paliers. Cela n'est certainement pas le fruit de l'oubli. Pour des raisons qui leur sont propres, c'est un choix arrêté, je crois.

Le sénateur Joyal : Vous concluez donc qu'on a éliminé un certain nombre d'options de sentences possibles dans le but de raffermir les objectifs de discipline à l'intérieur des Forces armées — j'essaie d'interpréter quel serait cet objectif — de manière à ce

array of sentencing options will be so harsh or serious that the attendant effect would be to discourage any violation of the code of discipline or the disobeying of an order or regulation.

Col. Drapeau: I need to take a step back, Senator Joyal. In Bill C-60, the number of sentences has not been reduced, it has remained exactly as it was — what I am arguing for is a modest expansion and a greater array of options. The number of courts martial has been cut back from four to two. And the department certainly wants it to remain that way. The best example I can find to back up my argument — and I am repeating myself here — is that former Supreme Court of Canada Chief Justice Antonio Lamer made a whole slew of recommendations in 2003 — including the one we are discussing now — and that a blind eye was turned to these recommendations. The Department of Defence had decided to retain his services, but they also decided to turn a blind eye to some of his recommendations. This was not an oversight. For reasons that are the department's and the department's alone, the decision was made not to implement Justice Lamer's recommendation to give the accused the right to select a court rather than streamlining and simplifying the various trials by court martial.

And that is what they chose to do, probably because they wanted to act conservatively. There is no negative connotation to my comment, I am simply observing that the department often makes changes very slowly and only when pressured to do so or when faced with a fait accompli such as a court decision.

Senator Angus: This kind of conservatism is pervasive.

Senator Joyal: Based on the testimony we heard yesterday, I understand that by restructuring the four courts, one court has been eliminated, a court which offered sentencing options better suited to certain circumstances. But is that an unintended result? Basically, insufficient consideration was given to what used to be a variety of sentencing options available to the four courts or, perhaps, for reasons known to the military, it was simply decided that that court offered a broader array of sentencing options, particularly to civilian employees, and that that was a bad thing and that in future civilian employees should be subject to the fine or prison system, in the same way that servicemen and women are.

Col. Drapeau: Senator Joyal, this array of options did not previously exist but, quite simply, by having the number of courts martial reduced from four to two, Bill C-60 further underscored this lack of options and made it more acutely visible. And I believe the time has come to address this. The problem existed before *Trépanier* and the opportunity to broaden this array of options was there then. And right now, it has become even more evident, more necessary and, perhaps, even more urgent.

Senator Joyal: In your presentation, on page 9, you referred to a small table, of which I have the English version here.

que le choix de sentences soit tellement sérieux ou sévère, qu'il aurait pour effet de décourager « les manquements à la discipline », c'est-à-dire la non observance de la réglementation ou d'un ordre donné.

Col Drapeau : Sénateur Joyal, je dois faire marche arrière. Dans le projet de loi C-60, le nombre de sentences n'a pas été réduit, il est demeuré exactement le même — j'argumente plutôt qu'on devrait l'étendre un peu et avoir un éventail plus grand. On a réduit le nombre de cours martiales qui est passé de quatre à deux. Et c'est certainement un désir et une volonté du ministère de laisser cela tel quel. Le meilleur exemple que je peux vous donner pour soutenir mon argument — et je me répète —, c'est lorsque l'ancien juge en chef de la Cour suprême du Canada, Antonio Lamer, en 2003, a fait toutes sortes de recommandations — dont celle dont on discute maintenant —, et qu'on a fait la sourde oreille devant ces recommandations. La décision avait été prise par le ministère de la Défense pour retenir ses services, mais on a fait la sourde oreille devant certaine de ses recommandations. Il ne s'agit pas d'un oubli. Pour des raisons qui appartiennent au ministère, il a été décidé de ne pas donner suite aux recommandations du juge Lamer de donner le droit de faire l'élection pour une cour à l'accusé plutôt que de rationaliser et simplifier les procès par Cour martiale.

C'est une volonté, probablement par désir de conservatisme. Mon commentaire n'a pas une connotation négative, je comprends simplement que le ministère entreprend des changements souvent de façon très lente et seulement suite à des pressions ou une situation inévitable telle qu'une décision de la cour.

Le sénateur Angus : Il y a partout un tel désir de conservatisme.

Le sénateur Joyal : Selon les témoignages qu'on a entendus hier, je comprends très bien qu'en réorganisant la structure des quatre cours, on a laissé tomber une des cours qui avait la possibilité de choisir des sentences mieux adaptées à certaines circonstances, mais s'agit-il d'une conséquence involontaire? Bref, on n'aurait pas suffisamment tenu compte de la variété de sentences attachées autrefois à la diversité des quatre cours ou, pour des objectifs internes au système militaire, on aurait tout simplement décidé que cette cour permettant une panoplie de sentences plus larges, en particulier pour les employés civils, était une mauvaise option et que l'on voulait soumettre dorénavant les employés civils au régime de l'amende ou de l'emprisonnement, l'un ou l'autre, de la même manière que les militaires.

Col Drapeau : Sénateur Joyal, la panoplie n'existait pas avant, mais tout simplement, en réduisant de quatre à deux les cours martiales, le projet de loi C-60 a rendu l'absence de cette panoplie plus aiguë, plus nécessaire, plus visible, et je crois que le temps est venu de redresser cela. Le problème existait avant la décision *Trépanier* et l'opportunité d'élargir l'éventail existait à ce moment-là. À présent, c'est devenu plus évident, plus nécessaire et peut-être même plus urgent.

Le sénateur Joyal : Dans votre présentation, à la page 9, vous avez une sorte de mini-tableau; j'ai la version anglaise devant moi.

[English]

Types of court martial pre-Bill C-60, post-Bill C-60. Underneath the types of court martial, you have disciplinary court martial: pre Bill C-60, dismissal with disgrace from Her Majesty's service; post Bill C-60 . . .

[Translation]

There is a shaded area. In other words, you seem to be saying based on this table that before Bill C-60 was passed the disciplinary court martial was able to issue a dismissal with disgrace to a serviceman or woman and that this possibility, if I have understood your presentation, no longer exists under Bill C-60.

Col. Drapeau: Under Bill C-60, we no longer have that that court. It has completely disappeared.

Senator Joyal: You understand my argument. By getting rid of the court, we have gotten rid of the sentence. That sentence was not added to the court that has taken over the functions of the disciplinary court martial.

Col. Drapeau: I would refer you to page 12, which describes the current situation. We now have two courts. The first, the general court martial, can go up to life imprisonment, and the second, the standing court martial, can impose dismissal with disgrace.

Senator Nolin: So that is still possible.

Col. Drapeau: It is still possible with that court.

Senator Nolin: Bill C-60 did not change the sentences but the people on whom they were imposed.

Senator Joyal: But it did not solve the other problem you mentioned, that is, that the sentences are different from those imposed by civilian courts.

Col. Drapeau: Yes, that is right.

Senator Joyal: In your opinion, would the increased choice resulting from your suggestions ensure that the discipline required for the forces to function properly would always be maintained, in light of your personal military experience?

Col. Drapeau: In light of my experience as a lawyer, practicing military law every day in my office, many members of the military come to consult me. I am first and foremost a military man. I wore the uniform for 34 years with a great deal of respect. My father and grandfather were in the military. I am someone who knows the military system and supports it. At the same time, that system must not violate people's constitutional rights and it must ensure that citizens who join the military retain their status as citizens and the rights conferred by that status.

[Traduction]

Les types de cours martiales avant le projet de loi C-60 et après le projet de loi C-60. Sous les types de cours martiales, vous avez la cour martiale disciplinaire : avant le C-60, destitution ignominieuse du service de Sa Majesté; après le projet de loi C-60...

[Français]

Vous avez un carreau noir. En d'autres mots, vous semblez dire, d'après ce tableau, qu'auparavant, le « disciplinary court martial », avant l'adoption du projet de loi C-60, avait la possibilité de renvoyer avec disgrâce un militaire. On n'a plus cette possibilité, si je comprends votre présentation, avec le projet de loi C-60.

Col Drapeau : Dans le cas du projet de loi C-60, nous n'avons plus cette cour. Elle a complètement disparu.

Le sénateur Joyal : Vous comprenez mon argument. En faisant disparaître la cour, on a fait disparaître la sentence. On n'a pas ajouté cette sentence à la cour qui prend dorénavant place pour occuper les fonctions que la cour martiale disciplinaire avait auparavant.

Col Drapeau : Il faut que j'attire votre attention à la page 12, qui donne l'état des faits maintenant. On a deux cours. À la première, « general court martial » — je n'ai pas la version française devant moi à ce moment —, c'est l'emprisonnement à vie, et à la cour permanente, « standing court martial », vous avez la destitution ignominieuse, le plus haut niveau permis.

Le sénateur Nolin : Donc, c'est encore possible.

Col Drapeau : C'est encore possible avec cette cour-ci.

Le sénateur Nolin : Avec le projet de loi C-60, ils n'ont pas touché aux peines mais à qui on pouvait les appliquer.

Le sénateur Joyal : Mais cela n'a pas réglé l'autre problème que vous avez mentionné, qui est celui d'un choix qui ne correspond pas.

Col Drapeau : C'est exact.

Le sénateur Joyal : Dans votre esprit, est-ce que ce choix, qui serait donné selon les suggestions que vous faites... Est-ce que les objectifs de discipline essentiels au fonctionnement de l'armée seraient toujours garantis, selon votre expérience militaire personnelle?

Col Drapeau : Selon mon expérience comme avocat, qui pratique la loi militaire à tous les jours à mon cabinet, je vois plusieurs militaires qui viennent me consulter. Ma première profession est celle de militaire. J'ai porté l'uniforme pendant 34 ans avec beaucoup de respect. Mon père et mon grand-père étaient militaires. Vous avez devant vous quelqu'un qui connaît le système militaire et l'approuve. En même temps, il ne doit pas bousculer les droits constitutionnels des gens et il doit s'assurer que le citoyen qui devient militaire ne perd pas sa qualité de citoyen et les droits qui lui sont octroyés.

Offering a broader range of sentencing possibilities has no downside as far as I am concerned. With a wider array of options under the law, a military judge who does not want to release an accused is not required to do so. But in certain trial circumstances, it would be useful for judges to have a provision enabling them to do that sort of thing.

Military judges do not have that option right now in sentencing either military members or civilians because section 139 limits their sentencing powers to a very limited list aimed primarily at military members. That is why the choice is imprisonment or fine, since the other options are serious reprimand, dismissal from the forces, imprisonment or reduction in rank, a range of punishments that are clearly intended for military members. The fact remains that, in the current war situation, we have an increasing number of civilians with us and they are covered by this law. Even people who are not charged with an offence realize that if they do something wrong and are found guilty, those are the punishments that will be imposed and are aware of the great discrepancy. If the civilian employees had a civilian criminal lawyer, they would see the discrepancy as well. They would wonder why someone accused of a crime does not have the same range of possible punishments that could be negotiated with or used by a judge in a criminal court. That discrepancy is obsolete in 2009 and it can be corrected easily without diminishing in any way the effectiveness of the military justice system. On the contrary, I believe that it would improve the quality of military justice and the respect that military members, civilians and the general public would have for it.

The Chair: Senator Joyal, I can put you down for the second round.

Senator Joyal: Of course.

[English]

Senator Dickson: What is the difference between the U.S. and Canada when it comes to civilians?

Col. Drapeau: One is called Obama; the other one is called Harper. The difference is immense. Although I have some knowledge, I have no qualifications to give you such a resumé at this table. I would have to look at the U.S. code of discipline, and the differences between the four services of the U.S. — the army, air force, marines and the navy.

Under their series of offences, an adulterous relationship is punishable under the code of service discipline. We had a case about a year ago where two general officers had a certain affection for one another and that was seen with much disapproval by their seniors. Their system is different from ours, but there are similarities.

Even if you had asked me about our system and the British system, more comparability can be found between the two, but they still have differences too. Some countries, such as Australia and New Zealand, are inspired by the Canadian military code of discipline, and we should all be proud of it. I am told Ireland is currently looking at making changes to their legislation, and they

Qu'on offre une gamme plus grande à un juge qui doit imposer une sentence à un accusé, je pense que cela ne fait absolument aucun tort. Même si la loi soit plus grande avec un éventail plus riche, le juge militaire qui ne veut pas accorder une libération n'est pas obligé de le faire. Mais si une circonstance dans un procès s'y prête, il est utile d'avoir l'article de la loi qui donne la permission de se servir de ce genre de choses.

Présentement, même le juge militaire qui a devant lui un militaire ou un civil ne peut le faire parce que l'article 139 limite ses pouvoirs de sentence à une liste très limitée qui vise principalement les militaires. C'est pour cela qu'on dit emprisonnement ou amende parce qu'on parle de réprimandes sérieuses, de destitution des forces, d'emprisonnement ou de rétrogradation. L'échelle des punitions dans la loi est faite pour des militaires. Le fait demeure que certainement, en période de guerre, nous avons de plus en plus de civils qui nous accompagnent et qui sont assujettis à la loi. Les gens, sans pour autant qu'ils soient accusés, voient que s'ils commettent une offense et si on les trouve coupables, voici les punitions qui les attendent et ils ne s'y reconnaissent pas. Si ces employés civils retenaient les services d'un avocat civil criminaliste, ils ne se reconnaîtraient pas non plus. Ils se demanderaient pourquoi la personne accusée d'un crime n'a pas le même éventail de punitions possibles qui pourraient être négociées ou qui pourraient être affirmées par un juge dans une cour criminelle? C'est une différence qui n'a pas sa raison d'être en 2009, qui pourrait être corrigée facilement sans pour autant amenuiser d'un gramme le poids de la justice militaire. Je pense que cela améliorerait simplement sa qualité et le respect que les militaires et les civils et la population civile auraient à son égard.

La présidente : Sénateur Joyal, je peux vous inscrire pour une deuxième ronde.

Le sénateur Joyal : Bien sûr.

[Traduction]

Le sénateur Dickson : Quelle est la différence entre les États-Unis et le Canada en ce qui concerne les civils?

Col Drapeau : Dans un cas, on a Obama et, dans l'autre, on a Harper. La différence est énorme. Même si j'ai une certaine connaissance du sujet, je ne suis pas compétent pour vous en présenter un résumé ici. Il faudrait que j'examine le code de discipline des États-Unis et les différences entre les quatre armes aux États-Unis : l'armée, l'aviation, les marines et la marine.

Je sais que parmi les infractions qu'ils ont là-bas, une relation adultère est punissable en vertu du code de discipline militaire. Il y a eu ce cas, il y a environ un an de cela, de deux généraux qui avaient une certaine affection l'un pour l'autre, ce qui n'a pas eu l'heur de plaire à leurs supérieurs. Leur système est différent du nôtre, mais il y a des similitudes entre les deux.

Même si vous m'aviez demandé de comparer notre système au système britannique, je vous aurais dit qu'il y a plus de similitudes entre les deux, mais qu'il existe quand même des différences. Des pays comme l'Australie et la Nouvelle-Zélande se sont inspirés du code de discipline militaire du Canada, et nous devrions tous en être fiers. D'après ce qu'on m'a dit, l'Irlande envisage de modifier

are having a favourable look at ours. My impression is that they will adopt it. That is a better comparison, rather than one between us and the Americans.

Senator Dickson: Coming back to the U.S., do they use sentencing similar to civil courts when it is a civilian that is on a base?

Col. Drapeau: The short answer is I do not know. I would have to check; it would take me time to check precisely. However, I have an opinion, although it is not based on the facts. I suspect it is reasonably close to our own system — whether or not they are inspired by it.

There is probably a good reason why the Judge Advocate General in Australia, New Zealand and the U.K. is not a military person but is a senior member of the bench. By virtue of his or her training, this is something that probably would hit the person automatically; he or she would find it odd between the two differences. That is one major difference that they have.

In our Anglo Saxon common law world, the Canadian military system has decided — for reasons I can go into — centuries ago to appoint a military officer as a Judge Advocate General. It does not have to be; it is not in every country.

Similarly, the director of military prosecution is a military person in our system. In Britain, they named a civilian barrister to that position. Hence the point — and this is where I believe in as much rapprochement as possible.

A person should not be penalized for giving loyal, brave service to his country. He or she should not have to endure the risk and the high level of obligations of military service, and then when it comes time to be penalized for something he or she may have done, to suffer a harsher punishment. That person could be our sons, daughters or anyone. If one has done something wrong, one must pay the price. If that price adds a nexus to the military infraction, that is fine.

It may be something like a domestic dispute. The military has jurisdiction to have a trial for a domestic dispute, something clear. Why, then, would that military person guilty of an offence be sentenced to something much harsher and end up with a criminal record, for instance, which would not be the case in the criminal court? If I am right to suggest that this might happen, then we should look at it out of respect and affection for our sons and daughters serving under the flag.

Senator Dickson: Thank you.

Senator Wallace: You are certainly well experienced and qualified to appear before us and comment on the effectiveness, as you see it, of Bill C-60. You have a combination of experience in the military and, since 2001, you are a lawyer. I see you have

sa loi, et elle jette un œil favorable sur la nôtre. J'ai l'impression qu'elle va l'adopter. C'est peut-être une comparaison qui est plus appropriée, plutôt que de chercher à comparer le système des Américains et le nôtre.

Le sénateur Dickson : Revenons aux États-Unis : la détermination de la peine y est-t-elle semblable à ce qui se fait dans le système judiciaire civil lorsqu'il s'agit d'un civil qui travaille dans une base?

Col Drapeau : Pour tout vous dire, je ne le sais pas. Il faudrait que je vérifie; cela me prendrait un certain temps pour vérifier et vous répondre de façon précise. J'ai toutefois une opinion, même si elle ne se fonde pas sur les faits. Je soupçonne que leur système est assez semblable au nôtre, qu'il se soit inspiré du nôtre ou pas.

Ce n'est sans doute pas pour rien que le juge-avocat général en Australie, en Nouvelle-Zélande et au Royaume-Uni n'est pas un militaire, mais bien un haut magistrat. De par sa formation, ce haut magistrat serait sans doute tout de suite frappé par les différences entre les deux. C'est là une différence importante entre ces pays et le nôtre.

Dans notre monde régi par la common law anglo-saxonne, le système de justice militaire au Canada a décidé, pour des raisons que je pourrais vous expliquer, il y a des centaines d'années de cela, de nommer un officier militaire haut gradé comme juge-avocat général. Il n'est pas nécessaire qu'il en soit ainsi; il n'en est pas ainsi dans tous les pays.

De même, le directeur des poursuites militaires est lui-même un militaire chez-nous. En Grande-Bretagne, on a nommé un avocat civil à ce poste. Voilà qui m'amène à dire que je suis fermement convaincu de l'importance d'un rapprochement le plus étroit possible.

Personne ne devrait être pénalisé pour avoir servi son pays avec loyauté et bravoure. Personne ne devrait avoir à assumer le risque et les responsabilités énormes que comporte le service militaire et devoir s'exposer, quand vient le temps de le sanctionner pour quelque chose qu'il aurait fait, à une peine plus sévère. Il pourrait s'agir de votre fils ou du mien ou encore de votre fille ou de la mienne. Si l'un ou l'autre a fait quelque chose de répréhensible, il ou elle doit en payer le prix. Si ce prix fait en sorte d'ajouter un lien avec l'infraction militaire, soit.

Il peut s'agir d'une querelle de ménage. L'armée peut tenir un procès pour une situation de ce genre, lorsque c'est clair. Dans ce cas, pourquoi un militaire déclaré coupable d'une infraction devrait-il être condamné à une peine beaucoup plus sévère et se retrouver avec un casier judiciaire, par exemple, alors que ce ne serait pas le cas s'il avait été jugé par un tribunal pénal? Cela peut en effet se produire, nous devrions nous pencher là-dessus, par respect pour nos enfants qui servent sous les drapeaux.

Le sénateur Dickson : Merci.

Le sénateur Wallace : Vous avez certainement l'expérience et la qualification requise pour comparaître devant nous et discuter de l'efficacité du projet de loi C-60. Vous avez de l'expérience dans l'armée, et depuis 2001, vous êtes avocat. Je vois que vous avez

your own practice here in Ottawa. Is the defence of those accused in military proceedings a significant part of your practice, or does it form any part of your practice at all?

Col. Drapeau: I have elected not to do trials — maybe it is a question of age and a question of time available — and the Canadian Forces military who are accused of any infractions are well-served, as we speak, through defence lawyers in uniform so that they do not have to pay anything at all in order to be represented.

In my practice at the moment, we do one or two appeal cases per year. Our work is appellate in nature as opposed to trials. However, I do get involved in order to provide advice on a range of issues, including disciplinary issues, to members of the military who come to us.

Senator Wallace: I was wondering how much of your perspective on Bill C-60 has actually arisen looking at it from a defence appellate level.

Col. Drapeau: At the appellate level, yes.

Senator Wallace: That is helpful. Yesterday, we had Colonel Cathcart and Lieutenant-Colonel Wry appear before us. I asked them if, since the adoption of Bill C-60 and courts martial that have proceeded through the system — and I think there are some 39 in total at various stages of completion — any lessons or experiences have been learned from those cases with respect to the adoption of Bill C-60. I asked if anything has arisen from that experience that would allow them to believe that further amendments are required to the military justice system.

Not to put words in their mouths, but the impression I had was that there was very much a sense of satisfaction with the results of Bill C-60, and nothing in particular came to their minds. In contrast, you seem to be quite critical of Bill C-60 to the point that it makes me wonder if you feel there was any benefit in adopting Bill C-60.

What would your reaction be to that? Why is there such a difference in conclusions?

Col. Drapeau: If I have come across as being quite critical, I have overdone it; that was not my purpose.

Bill C-60 serves a purpose. It would not have been the chosen method I would have used to implement rapidly the direction of the court. The court itself offered a solution; come back when you get it done. Meanwhile, a bill could have been tabled in Parliament within weeks or months to include the restructuring of the court martial, including all of what the consequences were, part of a larger package that contains sentences and so on. It is an opinion more than a criticism.

Bill C-60 does the trick. It was DND's decision to do it this way. My criticism at the time was and remains this: Why did they elect in the first instance to appeal the decision to the Supreme Court of Canada, while at the same time try to convince parliamentarians that we need to make the changes and make the changes now? This contradiction I cannot comprehend. If there is criticism on my part, it is this.

your propre cabinet ici même à Ottawa. Est-ce que vous défendez des accusés devant les instances militaires et, si oui, cette activité représente-t-elle une part importante de votre charge de travail?

Col Drapeau : J'ai choisi de ne pas faire de procès — peut-être en raison de mon âge ou de mon emploi du temps — et les militaires canadiens accusés d'une infraction sont bien défendus par les avocats de la défense qui portent l'uniforme. Ainsi, ils n'ont rien à déboursier pour leur représentation.

Pour l'instant, nous traitons un ou deux appels par an. Nous nous occupons surtout d'appels, plutôt que de procès. Toutefois, j'offre des conseils sur différents sujets, y compris des questions disciplinaires, aux militaires qui nous consultent.

Le sénateur Wallace : Je me demandais dans quelle mesure votre point de vue sur le projet de loi C-60 découlait de votre expérience de la défense en appel.

Col Drapeau : C'est bien au niveau des appels.

Le sénateur Wallace : Cela nous est utile. Hier, nous avons entendu le colonel Cathcart et le lieutenant-colonel Wry. Je leur ai demandé si, depuis l'adoption du projet de loi C-60 et son application aux cas dont a été saisie la cour martiale — et je pense qu'il y a 39 affaires à différentes étapes —, on avait tiré des enseignements de cette mesure législative. Je leur ai demandé si quoi que ce soit s'était produit qui les inciterait à croire qu'il fallait modifier davantage le système de justice militaire.

Je ne veux pas parler pour eux, mais j'ai eu la nette impression qu'ils étaient satisfaits des résultats du projet de loi C-60, et qu'ils n'avaient rien à redire. En comparaison, vous semblez très critique à l'égard du projet de loi, à un point tel que je me demande même si vous considérez qu'il y avait du bon dans celui-ci.

Qu'en pensez-vous? Pourquoi une si grande divergence d'opinion?

Col Drapeau : Si j'ai donné l'impression d'être très critique, c'est que j'y suis allé un peu fort; ce n'était pas mon intention.

Le projet de loi C-60 a son utilité. Ce n'est pas la méthode que j'aurais choisie pour appliquer rapidement la décision de la cour. Cette dernière a elle-même offert une piste de solution : revenez lorsque ce sera fait. En quelques semaines ou mois, on aurait pu déposer devant le Parlement un projet de loi plus vaste portant sur la restructuration de la cour martiale, mais comprenant également toutes les répercussions possibles, les peines et ainsi de suite. C'est un point de vue plus qu'une critique.

Le projet de loi C-60 fait le travail. Le ministère de la Défense nationale a décidé de faire les choses ainsi. Voici ce que je lui reprochais à l'époque, et ce que je lui reproche toujours : pourquoi en appeler de la décision devant la Cour suprême du Canada, tout en essayant de convaincre les parlementaires qu'il fallait apporter immédiatement des changements? C'est cette contradiction que je ne comprends pas. C'est la seule critique que j'ai à formuler.

The second aspect of it is that I did not see the urgency of it then, and I do not see it now. However, it is here before us, so it is a done deal.

Senator Wallace: Thank you.

Senator Angus: I will pick up where I left off. You were indicating how the common law on the civil side tends to evolve. It is an organic thing, whereas martial law is stuck in the statute books. Let me go to the Lamer report. Former Chief Justice Lamer was mandated by National Defence to undertake a review, was he not?

Col. Drapeau: Yes, he was.

Senator Angus: Was that pursuant to a review provision in the statute?

Col. Drapeau: I believe when the act was amended quite significantly in 1989, embedded in it — and I cannot tell you the precise disposition — was that there would be a five-year review, the consequence of which was Justice Lamer conducting this review.

Senator Angus: Right. That review provision is there now in the books, is it not?

Col. Drapeau: As far as I am concerned, yes.

Senator Nolin: That is so because of this committee.

Senator Angus: Right. Would it not be abrogated by Bill C-60?

Senator Nolin: No.

Senator Angus: In effect, a mechanism is in place for evolution and keeping up with the mores and the times. That is the only point I wanted to make at this stage.

[Translation]

Senator Nolin: Colonel Drapeau, I would like to come back to the issue of discipline. I found your preface very interesting.

Col. Drapeau: I am pleased to see you have the book.

Senator Nolin: I would be remiss if I did not mention to my colleagues that you had written this book with Mr. Justice Létourneau. In your preface, you put a great deal of emphasis on discipline under Canadian military law, and it is very interesting to understand the importance of that discipline. Chief Justice Lamer also had great respect for this concept of discipline.

Col. Drapeau: Absolutely.

Senator Nolin: I presume that Mr. Justice Létourneau wrote the decision in *Trépanier*. Was he the presiding judge?

Col. Drapeau: Yes.

Senator Nolin: He wrote about the importance of discipline with you. It is no secret that Mr. Justice Lamer and Mr. Justice Létourneau were very good friends. You and Mr. Justice Létourneau co-wrote this book. Today we are discussing the

Ensuite, je ne comprenais pas en quoi c'était si urgent, et je ne le sais toujours pas. Toutefois, c'est maintenant chose faite.

Le sénateur Wallace : Merci.

Le sénateur Angus : Je vais reprendre là où j'avais laissé. Vous disiez que la common law du côté civil évolue. C'est organique, alors que la loi martiale est figée dans le code des lois. Passons maintenant au rapport Lamer. L'ancien juge en chef Lamer a été chargé par le ministère de la Défense nationale d'entreprendre un examen, n'est-ce pas?

Col Drapeau : C'est exact.

Le sénateur Angus : Était-ce conformément à une disposition d'examen de la loi?

Col Drapeau : Je crois que lorsque la loi a subi d'importantes modifications, en 1989, on y a enchâssé une disposition — je ne puis vous dire laquelle précisément — prévoyant un examen après cinq ans, ce qu'a fait le juge Lamer.

Le sénateur Angus : D'accord. Cette disposition d'examen fait partie de la loi, n'est-ce pas?

Col Drapeau : Pour autant que je sache, oui.

Le sénateur Nolin : C'est grâce à notre comité.

Le sénateur Angus : Bien. Cette disposition ne serait-elle pas abrogée par le projet de loi C-60?

Le sénateur Nolin : Non.

Le sénateur Angus : En fait, il existe un mécanisme permettant de suivre l'évolution des mœurs au fil du temps. C'est tout ce que je voulais ajouter pour l'instant.

[Français]

Le sénateur Nolin : Colonel Drapeau, j'aimerais revenir à la question de la discipline. Je lisais avec beaucoup d'intérêt votre préface.

Col Drapeau : Cela me fait plaisir de vous voir en possession de ce livre.

Le sénateur Nolin : Je ne peux pas ne pas informer mes collègues que vous avez coécrit, avec le juge Létourneau, ce document. Dans votre préface, vous faites grand état — et c'est d'ailleurs fort intéressant d'en comprendre l'importance — de la discipline dans la loi militaire canadienne. Le juge en chef Lamer avait aussi un grand respect de cette notion de discipline.

Col Drapeau : Absolument.

Le sénateur Nolin : Je présume que le juge Létourneau est celui qui a écrit la décision dans l'affaire *Trépanier*. Est-ce qu'il présidait le banc?

Col Drapeau : Il présidait le banc.

Le sénateur Nolin : Il a écrit avec vous sur l'importance de la discipline. C'est un secret de Polichinelle que le juge Lamer et le juge Létourneau étaient deux grands amis. Alors vous et lui avez coécrit dans ce bouquin. Aujourd'hui, on discute de l'importance

importance of discipline, which was raised as an issue by Senator Joyal concerning the deliberate decision by the state, the department, not to duplicate the range of sentencing options, despite the Lamer report recommending sentencing reform. In your opinion, did people in the department interpret Mr. Justice Lamer's decision as calling for a reform because the military operation involved regulars, reservists and civilians? Why not have a flexible sentencing regime that would apply to regular military members, military reservists and civilians as separate groups? After all, as you wrote in your 2006 book, discipline remains the cornerstone of this legal system, which needs to be different and has been recognized twice by the Supreme Court of Canada.

To follow up on Senator Joyal's question, did the state deliberately choose not to have parallel sentencing options? Mr. Justice Lamer recommended sentencing reform, but was it mainly based on the fact that there were civilians working within the forces?

Presumably it is important to maintain a criminal law system that is as close as possible to what civilians have outside the military, and that system would not apply to military members because of discipline.

Col. Drapeau : I do not believe that the cornerstone of the argument is that more options are needed for civilians. Even if civilians and military members were not both covered by the act, the same argument would apply. We want as many similarities as possible between sentences imposed on people tried in criminal courts and those tried in courts martial. There is one law for everyone, and military members should not be punished more harshly when it is not necessary. That is the thrust of the *Trépanier* ruling: why would a military member not have the same trial choices that he or she would have as a civilian? The same reasoning applies.

Senator Nolin : I understand the issue of choice, and I think the argument is unassailable. It is compatible with sections 7 and 11(d), which is fundamental. I do not question Mr. Justice Létourneau's reasoning in *Trépanier* regarding the issue of choice. But on sentencing, you take the reasons given in *Trépanier* and you say that if Mr. Justice Lamer's recommendation 52 is taken into account as well, the sentencing regime should be changed as well. I would like to read from Mr. Justice Lamer's report in English on page 65:

[English]

Because the military justice system has jurisdiction over members of the regular force, the reserve force and in certain cases, civilians, the range of punishments and sentences must be appropriate for all of these groups.

[Translation]

That is why I asked the question. Does this mean that there should be one system for everyone or a separate one for each group?

de la discipline, question qu'a soulevée le sénateur Joyal sur la décision délibérée de l'État, du ministère, de ne pas vouloir établir ce parallèle dans l'éventail des options de peines, malgré le rapport du juge Lamer, qui recommande qu'il y ait une réforme des sentences. Est-ce que les gens du ministère, selon votre opinion, ont décelé dans la décision du juge Lamer une volonté d'avoir une réforme parce qu'il y avait au sein de l'opération militaire des réguliers, des réservistes et des civils? Pourquoi ne pas avoir un régime de peines qui soit flexible — parce qu'il utilise le mot « flexible » — et qui soit applicable aux militaires réguliers, aux militaires réservistes et aux civils indépendamment l'un de l'autre? Car la discipline demeure, et vous l'avez écrit dans votre livre en 2006, la pierre angulaire de ce système de droit qui doit être différent et qui a été reconnu par la Cour suprême du Canada à deux reprises.

Pour faire suite à la question du sénateur Joyal, il est délibéré de la part de l'État de ne pas vouloir ce même parallèle? Le juge Lamer recommandait qu'il y ait une réforme, mais est-ce que cette réforme était dirigée en ce sens surtout parce qu'il y avait des civils qui travaillaient au sein de l'armée?

On doit tenter de maintenir le plus possible un régime de droit criminel qui soit semblable à ce qu'ils ont dans la vie civile, qui ne s'appliquerait pas aux militaires à cause de la discipline.

Col Drapeau : Je ne pense pas que la pierre angulaire de l'argument était qu'on voulait offrir un plus grand éventail au civil. Si les civils et les militaires n'étaient pas assujettis à la loi, le même argument serait fait. On veut le plus de similarités possibles entre les peines infligées aux gens qui sont devant une cour criminelle et celles devant une cour martiale. Il y a une loi pour tous et le militaire ne devrait pas être pénalisé de façon additionnelle lorsque ce n'est pas nécessaire. C'est la décision de *Trépanier* : pourquoi un militaire n'aurait-il pas le choix au genre de procès qu'il aurait s'il était civil? C'est la même logique.

Le sénateur Nolin : Je comprends, sur le choix, je pense que c'est incontestable. L'argument respecte les articles 7 et 11d), c'est fondamental. On ne questionne pas la rigueur du raisonnement du juge Létourneau dans l'affaire *Trépanier* pour la question du choix. Mais sur la question de la peine, vous prenez le raisonnement dans l'affaire *Trépanier* et vous dites : en plus de cela, si on jumelle l'affaire *Trépanier* à la recommandation 52 du juge Lamer, on devrait aussi modifier le régime de peines. J'aimerais lire le rapport du juge Lamer, en anglais, à la page 65 :

[Traduction]

La justice militaire s'exerçant à la fois à l'égard de membres de la force régulière, de membres de la force de réserve et, dans certains cas, de civils, le barème des peines et des sentences doit convenir à tous ces groupes.

[Français]

C'est pour cela que j'ai posé la question. Est-ce que cela veut dire que cela doit être un régime unique pour tout le monde ou modifié pour chacun des groupes?

Col. Drapeau: I will give you the same answer as before. A military court judging a military member does not need to use any of these tools if they are not appropriate and it may not use them even once in 20 years.

Senator Nolin: — discipline.

Col. Drapeau: Where the emphasis is on maintaining discipline, a judge would not want to give a conditional discharge. But for a given case, whether the case is a civilian, a military member, a reservist or someone else, it may be useful to have that option available. The primary beneficiaries will be civilian accused because right now their punishment is automatically either imprisonment or a fine. And you have to agree that this is very little choice.

So it is not an issue of whether civilians have a right to this or that. This right should be available to everyone. The judge should decide on the sentence and be able to choose from a range of options. With their understanding of military culture, very few of them would go in the direction that you suggest by giving conditional sentences. Society will evolve. We will not always be in Afghanistan. Circumstances will change. Judges will have this possibility in their tool kit. We do not know where we will be in two, three or eight years. Right now, the primary beneficiaries are civilians.

I take a broader view, and my interpretation of Mr. Justice Lamer's comments encourages that broader vision. There should only be a discrepancy if it is essential, because it in no way reduces discipline. On the contrary, it might increase respect for the military justice system.

[English]

Senator Joyal: Let us take this a step further.

In the *Trépanier* case, the court stated the following at page 116:

Yet, Bill C-45 has been tabled before Parliament and it contains no remedial provision. The authorities have been given more than four and a half (4½) years to address the problem. The Bill already pending before Parliament can be used to quickly remedy the situation.

[Translation]

If we take Bill C-45 and look at the legislative summary —

Col. Drapeau: I do not have the bill with me. I am aware of it, but I do not have it here.

[English]

Senator Joyal: I will read it in English because my colleagues may not have the bill in their hands.

The summary of Bill C-45 states the following:

This enactment amends provisions of the *National Defence Act* governing the military justice system. The amendments, among other things,

Col Drapeau : Je maintiens ma réponse. Une cour militaire qui juge un militaire n'a pas à et n'aura peut-être pas, pendant 20 ans, à utiliser aucun de ces outils car ils ne sont pas appropriés.

Le sénateur Nolin : ... à de la discipline.

Col Drapeau : Pour maintenir la discipline, on ne veut pas donner de « conditional discharge ». Mais lorsqu'arrivera une cause, que l'accusé soit civil, militaire, réserviste ou quoi que ce soit, c'est utile d'avoir cette option disponible. Les premiers bénéficiaires seront des accusés civils parce qu'actuellement, pour les accusés civils, c'est l'emprisonnement ou l'amende. Et vous serez d'accord avec moi pour dire que cela ne donne pas grand choix.

Ce n'est donc pas une question de dire que les civils ont droit à telle chose ou non. Ce droit devrait être disponible pour tout le monde. Le juge devrait décider de la sentence et de laquelle des peines de cette gamme il devrait utiliser. Connaissant l'esprit militaire, très peu d'entre eux vont verser vers ce que je vous suggère, soit les libérations conditionnelles. La société va évoluer. On ne sera pas toujours en Afghanistan. Les circonstances changeront. Dans son coffre d'outils, le juge aura cette possibilité. Qu'est-ce qui se passera dans deux, trois ou huit ans, nous verrons. Pour l'instant, le premier bénéficiaire est le civil.

Je vois plus grand et mon interprétation du commentaire du juge Lamer était de voir plus grand que cela. Il ne devrait pas y avoir une distinction à moins qu'elle ne soit essentielle, car cela ne diminue en rien l'application de la discipline. Tout au contraire, cela pourrait améliorer le respect que les gens éprouvent pour le système de justice militaire.

[Traduction]

Le sénateur Joyal : Allons encore plus loin.

Dans l'affaire *Trépanier*, à la page 116, la cour a déclaré :

Or, le projet de loi C-45, déposé au Parlement, ne contient aucune disposition corrective. Les autorités ont eu plus de quatre ans et demi pour régler le problème. Le projet de loi déjà en attente devant le Parlement pourrait être utilisé pour remédier rapidement à la situation.

[Français]

Si on prend le projet de loi C-45 et si vous lisez le sommaire législatif du projet de loi C-45...

Col Drapeau : Je n'ai pas le projet de loi avec moi. J'en suis conscient, mais je ne l'ai pas devant moi.

[Traduction]

Le sénateur Joyal : Je vais le lire en anglais parce que mes collègues n'ont peut-être pas le projet de loi entre les mains.

Le sommaire du projet de loi C-45 dit ce qui suit :

Le texte modifie la disposition de la *Loi sur la défense nationale* qui traite du système de justice militaire. Les modifications visent notamment à :

- (a) provide for security of tenure for military judges until their retirement;
- (b) permit the appointment of part-time military judges;
- (c) specify the purposes, objectives and principles of the sentencing process;
- (d) provide for additional sentencing options, including absolute discharges, intermittent sentences and restitution;

Clause 62 on page 32 of the bill adds a new division to National Defence called "Sentencing." The first section is "Interpretation." The second one, entitled "Purposes and Principles of Sentencing by Service Tribunals," reads:

- 203.1 (1) The fundamental purposes of sentencing are
- (a) to promote the operational effectiveness of the Canadian Forces by contributing to the maintenance of discipline, efficiency and morale; and . . .

Proposed subsection (2) states:

The fundamental purposes shall be achieved by imposing just sanctions that have one or more of the following objectives:

They then list the objectives, almost as many as are in the Criminal Code.

Senator Angus: Excuse me. From what are you reading?

The Chair: This is Bill C-45, which was brought in and did not pass because of an interruption of events. However, it does reflect, one assumes, the intentions of the minister and the department.

Senator Angus: However, it was not all incorporated into Bill C-60?

Senator Joyal: No, but follow my reasoning.

Proposed section 203.2 reads:

A sentence must be proportionate to the gravity of the offence and the degree of responsibility of the offender.

That is the principle of the Criminal Code, verbatim.

Col. Drapeau: Yes, precisely.

Senator Joyal: If the court decided on the selection of the court in *Trépanier* based on the principle in Bill C-45, do you not think that when the court must look into sentencing, it would look in the same bill and say that a sentence must be proportionate to the gravity of the offence and the degree of responsibility of the offender?

The bill states it quite clearly, Lamer recommended it and it vindicates what you are telling us today, that sooner or later the court will strike down the present decision because it does not offer the option of sentences that this bill purported to achieve.

- a) prévoir que les juges militaires sont nommés à titre inamovible jusqu'à l'âge de la retraite;
- b) permettre la nomination de juges militaires à temps partiel;
- c) énoncer les objectifs et les principes de la détermination de la peine;
- d) prévoir de nouvelles peines, notamment l'absolution inconditionnelle, la peine discontinue et le dédommagement;...

L'article 62, à la page 32 du projet de loi, ajoute une nouvelle section à la Loi sur la défense nationale intitulée « Détermination de la peine ». Le premier article consiste en des définitions. Le deuxième, intitulé « Objectifs et principes de la détermination de la peine applicables aux tribunaux militaires », dit ceci :

203.1(1) La détermination de la peine a pour objectif essentiel de favoriser l'efficacité opérationnelle des Forces canadiennes en contribuant au maintien de la discipline, de la bonne organisation et du moral, et...

Le paragraphe (2) proposé prévoit que :

L'atteinte de ces objectifs essentiels se fait par l'infliction de sanctions justes visant un ou plusieurs des objectifs suivants :

On énumère ensuite une liste d'objectifs, presque aussi nombreux que ceux du Code criminel.

Le sénateur Angus : Pardonnez-moi, de quel ouvrage lisez-vous?

La présidente : Il s'agit du projet de loi C-45, qui a été déposé mais non adopté étant donné certains bouleversements. Toutefois, on peut présumer qu'il traduit bien les intentions du ministre et du ministère.

Le sénateur Angus : Toutefois, n'est-il pas vrai que toutes ses dispositions n'ont pas été intégrées au projet de loi C-60?

Le sénateur Joyal : C'est vrai, mais suivez mon raisonnement.

L'article 203.2 proposé prévoit que :

La peine est proportionnelle à la gravité de l'infraction et au degré de responsabilité du contrevenant.

C'est, mot pour mot, le principe établi par le Code criminel.

Col Drapeau : Oui, précisément.

Le sénateur Joyal : Si la sélection de la cour dans l'affaire *Trépanier* était fondée sur le principe du projet de loi C-45, ne croyez-vous pas qu'à l'étape de la détermination de la peine, la cour renvoie au même document pour affirmer que la peine doit être proportionnelle à la gravité de l'infraction et au degré de responsabilité du contrevenant?

C'est clairement énoncé dans le projet de loi, c'est une des recommandations du juge Lamer et cela confirme ce que vous nous dites aujourd'hui, c'est-à-dire que tôt ou tard, la cour cassera la décision actuelle parce qu'elle ne permet pas le choix de la peine, ce que visait ce projet de loi.

Col. Drapeau: Yes, exactly.

Senator Joyal: My question is, yes or no?

Col. Drapeau: Let me ponder that. Yes.

Senator Joyal: That is the gist of one of the recommendations of this committee. As you know, we are confronted with our terms of reference from the minister. I quote the letter from the minister as follows:

I would ask, however, that your Committee consider studying the provisions and operation of Bill C-60 and provide me with a report on your finding and any recommendations the Committee may choose to make, by December 31, 2008.

The committee has the terms of reference needed to include in our consideration the implications of the bill as it applies in relation to sentencing. In fact, if we would have had an opportunity to study the bill and make amendments at the time, we might have wanted to add to Bill C-60 those sections of Bill C-45 that were already scripted and accepted by DND. We are not imposing something on DND that they are not ready to do. This is DND policy as far as I can gather.

Col. Drapeau: To put it bluntly, given that National Defence used a rare opportunity to have an act passed in an almost unprecedented time frame, if these provisions had been inserted into Bill C-60, it would have received the same treatment as it did. You cannot argue against that. This is the law in progress, and this is the law that you are required to have if only to make it more equitable and fair to people serving in uniform. No one disagrees with it.

Senator Joyal: That is right.

The Chair: For the benefit of those who may be watching these proceedings on television, I will recall your attention to the fact that we are engaged in a study. A study cannot make or vote upon amendments to legislation. A study can, however, recommend all kinds of things. As Senator Joyal has reminded us, we are charged with examining the operations of those amendments that were made. It seems to see that operations do include consequences in any normal understanding of such a mandate.

Senator Joyal: However, I will read the rest of the paragraph that I quoted from the minister's letter:

The Government will review these recommendations and provide the Committee with a written response, that could include proposed amendments, within 90 calendar days.

It is not just "consider the sex of angels, and we will listen to you." This is much more proactive and expedient. It says, "within 90 days." In other words, if we produce our report in a reasonable time frame, and it includes recommendations of amendments, and if some of those amendments were contained in Bill C-45 —

Col. Drapeau: Undisputed.

Col Drapeau : Oui, exactement.

Le sénateur Joyal : Est-ce vrai ou faux?

Col Drapeau : Laissez-moi y songer. C'est vrai.

Le sénateur Joyal : C'est l'essentiel de l'une des recommandations de notre comité. Comme vous le savez, nous devons respecter le mandat qui nous a été octroyé par le ministre. Permettez-moi de citer la lettre de celui-ci :

Je demanderais, cependant, que le comité considère l'examen des dispositions et le fonctionnement du projet de loi C-60 et qu'il me soit fourni un rapport de vos conclusions et de toute recommandation que le comité pourrait faire d'ici le 31 décembre 2008.

Le comité a le mandat nécessaire pour étudier également les répercussions du projet de loi sur la détermination de la peine. En fait, si nous avions eu l'occasion d'étudier le projet de loi et de l'amender à l'époque, nous aurions peut-être bien ajouté au projet de loi C-60 les articles du projet de loi C-45 qui avaient déjà été rédigés et acceptés par le ministère de la Défense nationale. On n'impose rien au ministère qu'il n'est pas prêt à faire. D'après ce que je comprends, c'est la politique au MDN.

Col Drapeau : Je ne mâcherai pas mes mots. Étant donné que le ministère de la Défense nationale a eu l'occasion de faire adopter un projet de loi à une vitesse presque sans précédent, si ces dispositions avaient été ajoutées au projet de loi C-60, il aurait reçu le même traitement. On ne peut pas dire le contraire. C'est le droit en évolution, et c'est ce qu'il faut, ne serait-ce que pour le rendre plus juste et équitable envers les militaires. Tout le monde est d'accord là-dessus.

Le sénateur Joyal : C'est exact.

La présidente : À l'intention de ceux qui regardent nos délibérations à la télévision, je vous rappellerais que nous avons entamé une étude. On ne peut donc pas modifier les mesures législatives ni voter sur des amendements à celles-ci. Toutefois, on peut faire toutes sortes de recommandations. Comme le sénateur Joyal nous l'a rappelé, nous sommes chargés d'examiner l'application de ces modifications qui ont été apportées. Il me semble que cela comprenne les conséquences possibles et que cela fasse donc partie de notre mandat.

Le sénateur Joyal : Toutefois, je vais lire le reste du paragraphe que je citais de la lettre du ministre :

Le gouvernement révisera ces recommandations et fournira au comité une réponse écrite, qui pourrait inclure les modifications proposées dans 90 jours calendaires.

On ne dit pas simplement « déterminez le sexe des anges et nous vous écouterons ». Il s'agit d'une approche beaucoup plus proactive et opportune. On dit : « Dans 90 jours ». En d'autres mots, si nous produisons un rapport dans un délai raisonnable, et qu'il comprend des recommandations de modifications, et si certaines d'entre elles faisaient partie du projet de loi C-45...

Col Drapeau : Non contesté.

Senator Joyal: Yes, undisputed. If the policies were well written and with the legal language National Defence is satisfied with, we could proceed with this. We would help to better the system.

Col. Drapeau: I agree.

The Chair: I was not arguing that we could not make the recommendation.

Senator Joyal: I know that. I am trying to understand what we are doing here.

[Translation]

Senator Nolin: Regarding your last answer, do you feel that Bill C-45 would have responded satisfactorily to the needs or recommendations expressed by Mr. Justice Lamer?

Col. Drapeau: On that point, I can answer unequivocally yes.

Senator Nolin: Thank you.

[English]

Senator Angus: I want to suggest that the clerk circulate Bill C-45 to us and the parliamentary library report, which has just been shown to me, because it is a new committee. That would be helpful. It sounds as though we are on the same wave length. The work is already done.

The Chair: That is why this committee is so interesting. It is just fascinating.

Senator Angus: I am delighted to be here.

Senator Joyal: I want to ask a question that I asked our witnesses yesterday, Colonel Cathcart, in particular. Bill C-60 contains other provisions apart from the one of restructuring the military court system as far as the courts are concerned.

Do you have any other comments to offer us on other sections of the bill?

Col. Drapeau: None that come to mind, Senator Joyal.

Senator Joyal: In other words, nothing more in the bill should be of interest to us in the context of the recommendations that have been put forward.

Col. Drapeau: No, nothing that I can see. I took a very detailed and critical look when it first came to the House of Commons when I was asked to appear at that time. There was nothing I could see then. I did not pursue it since then, and I have absolutely no criticism — either positive or negative — toward any aspect of it.

The one exception, and it was a subject of discussion at the time, was the transitory provisions.

The Chair: That was fixed, however, was it not?

Col. Drapeau: That is right. I objected to that at the time. That is passé.

Le sénateur Joyal : Oui, non contesté. Si les politiques étaient bien rédigées, que le libellé satisfaisait le ministère de la Défense nationale, nous pourrions aller de l'avant. Nous pourrions améliorer le système.

Col Drapeau : Je suis d'accord.

La présidente : Je ne soutenais pas que nous ne pouvions pas présenter de recommandations.

Le sénateur Joyal : Je le sais. J'essaie de comprendre ce que nous faisons.

[Français]

Le sénateur Nolin : Concernant votre dernière réponse, selon vous, le projet de loi C-45 aurait répondu d'une façon qui vous satisfait aux besoins ou aux recommandations du juge Lamer?

Col Drapeau : Pour ce point, la réponse est absolue : oui.

Le sénateur Nolin : D'accord.

[Traduction]

Le sénateur Angus : Je propose que la greffière nous distribue le projet de loi C-45 et le rapport de la Bibliothèque du Parlement, qu'on vient de me montrer, parce qu'il s'agit d'un nouveau comité. Cela nous serait utile. J'ai l'impression que nous sommes sur la même longueur d'onde. Le travail a déjà été accompli.

La présidente : C'est pourquoi notre comité est si intéressant. C'est tout simplement fascinant.

Le sénateur Angus : Je suis ravi d'être ici.

Le sénateur Joyal : J'aimerais vous poser une question que j'ai posée aux témoins hier, surtout au colonel Cathcart. Le projet de loi C-60 comprend d'autres dispositions mis à part celles sur la restructuration du système judiciaire militaire ou du moins des tribunaux.

Avez-vous d'autres observations à formuler concernant d'autres dispositions du projet de loi?

Col Drapeau : Rien ne me vient à l'esprit, sénateur Joyal.

Le sénateur Joyal : En d'autres mots, rien d'autre dans le projet de loi devrait nous intéresser dans le contexte des recommandations qui ont été présentées.

Col Drapeau : Non, pas à ma connaissance. J'ai étudié la mesure législative dans le détail avec un esprit très critique et la première fois qu'elle a été présentée à la Chambre des communes, puisqu'on m'avait demandé de comparaître à cette époque. Je n'avais rien remarqué d'autre. Je n'ai pas poursuivi mon étude depuis, mais je n'ai aucune critique — ni constructive ni négative — à son égard.

La seule exception, et nous en avons discuté à l'époque, était les dispositions de transition.

La présidente : Toutefois, n'était-ce pas immuable?

Col Drapeau : C'est exact. Je m'y opposais à l'époque. Tout ça est du passé.

Senator Angus: Again, if he appeared at the House of Commons committee and gave detailed comments on Bill C-45 at that time — if that is what I understand he was doing — that would be relevant. It is just that you do not recall, at this time, all the details that you went into, is that correct?

Col. Drapeau: I do not recall all the points, but I certainly recall that a fair proportion of the presentation on Bill C-60 on June 17, if I remember correctly, dealt with the transitory provision. That was the only point that many members were interested in.

[Translation]

That was the only point that posed a problem for some members of the committee during their discussions.

Senator Angus: I misunderstood: I thought it was Bill C-45, but it is Bill C-60; excuse me.

The Chair: The committee was very wise and adopted Colonel Drapeau's recommendation. So that aspect was resolved.

[English]

Colleagues and Colonel Drapeau, thank you very much. You can see from the conversation that we take you very seriously indeed.

Col. Drapeau: I am honoured. Thank you.

The Chair: Our meeting will be in this room next week when the Senate rises or at 4 o'clock. The witness will be the Honourable Peter MacKay, Minister of National Defence.

(The committee adjourned.)

Le sénateur Angus : S'il a comparu devant le comité de la Chambre des communes et a discuté en détail du projet de loi C-45 à l'époque — si j'ai bien compris —, ce serait pertinent. Vous ne vous souvenez tout simplement pas de tous les détails, c'est exact?

Col Drapeau : Je ne me souviens pas de tous les points, mais je me rappelle bien qu'une grande proportion de la discussion sur le projet de loi C-60 le 17 juin, si ma mémoire est exacte, portait sur la disposition de transition. Cet élément intéressait de nombreux députés.

[Français]

C'était le seul point qui avait posé problème à certains membres du comité à ce moment-là.

Le sénateur Angus : J'ai mal compris, je pensais qu'il s'agissait du projet de loi C-45, mais c'est le projet de loi C-60; excusez-moi.

La présidente : Le comité a été très sage et a adopté la recommandation du colonel Drapeau, donc cet aspect a été réglé.

[Traduction]

Chers collègues, colonel Drapeau, merci beaucoup. Vous pouvez voir que nous prenons cette question bien au sérieux.

Col Drapeau : Je suis honoré. Merci.

La présidente : Nous nous réunirons ici même la semaine prochaine, à l'ajournement du Sénat ou à 16 heures. L'honorable Peter MacKay, ministre de la Défense nationale, comparaitra devant nous.

(La séance est levée.)



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, March 4, 2009

Office of the Judge Advocate General:

Colonel B.B. Cathcart, C.D., Deputy Judge Advocate General/
Military Justice and Administrative Law;

Lieutenant-Colonel Jill Wry, Director of Law/Military Justice and
Policy Research.

Thursday, March 5, 2009

As an individual:

Colonel Michel W. Drapeau, O.M.M., C.D. (Ret).

TÉMOINS

Le mercredi 4 mars 2009

Cabinet du Juge-avocat général :

Colonel B.B. Cathcart, C.D., juge-avocat général adjoint/Juste
militaire et droit administratif;

Lieutenant-colonel Jill Wry, directrice juridique/Justice milita
politique et recherche.

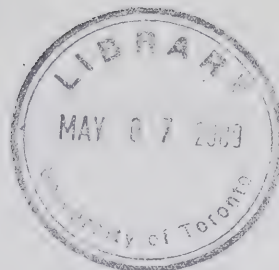
Le jeudi 5 mars 2009

À titre personnel :

Colonel Michel W. Drapeau, O.M.M., C.D. (ret).



C24
L32



Second Session
Fortieth Parliament, 2009

Deuxième session de la
quarantième législature, 2009

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:

The Honourable JOAN FRASER

Présidente :

L'honorable JOAN FRASER

Wednesday, March 11, 2009
Thursday, March 12, 2009

Le mercredi 11 mars 2009
Le jeudi 12 mars 2009

Issue No. 3

Fascicule n° 3

Fourth and fifth meetings on:
National Defence Act (court martial)

Quatrième et cinquième réunions concernant :
La Loi sur la défense nationale (cour martiale)

APPEARING:
The Honourable Peter MacKay, P.C., M.P.,
Minister of National Defence

COMPARAÎT :
L'honorable Peter MacKay, C.P., député,
ministre de la Défense nationale

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Angus	Joyal, P.C.
Baker, P.C.	* LeBreton, P.C.
Bryden	(or Comeau)
Campbell	Milne
* Cowan	Rivest
(or Tardif)	Wallace
Dickson	Watt

*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-président : L'honorable Pierre Claude Nolin
et

Les honorables sénateurs :

Angus	Joyal, C.P.
Baker, C.P.	* LeBreton, C.P.
Bryden	(ou Comeau)
Campbell	Milne
* Cowan	Rivest
(ou Tardif)	Wallace
Dickson	Watt

* Membres d'office

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, March 11, 2009

(5)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:03 p.m., in room 257, East Block, the Chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Bryden, Campbell, Dickson, Fraser, Joyal, P.C., Milne, Nolin, Rivest, Wallace and Watt (12).

Other senator present: The Honourable Senator Stratton (1).

In attendance: Jennifer Bird, Robert Dufresne and Carolina Mingarelli, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, February 24, 2009, the committee continued its consideration of the provisions and operation of An Act to amend the National Defence Act (court martial) and to make a consequential amendment to another act (S.C. 2008, c. 29). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

APPEARING:

The Honourable Peter MacKay, P.C., M.P., Minister of National Defence.

WITNESSES:*National Defence:*

Brigadier-General Ken Watkin, Judge Advocate General of the Canadian Forces.

As an individual:

Lynn Larson, Lawyer.

The chair made an opening statement.

Mr. MacKay made a statement and, together with Brig.-Gen. Watkin, answered questions.

At 5:03 p.m., the committee suspended.

At 5:06 p.m., the committee resumed.

Brig.-Gen. Watkin continued answering questions.

At 5:26 p.m., the committee suspended.

At 5:27 p.m., the committee resumed.

Ms. Lawson made a statement and answered questions.

At 6 p.m., the committee suspended.

At 6:01 p.m., the committee resumed.

Ms. Lawson continued answering questions.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 11 mars 2009

(5)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 3, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présentés : Les honorables sénateur Angus, Baker, C.P., Bryden, Campbell, Dickson, Fraser, Joyal, C.P., Milne, Nolin, Rivest, Wallace et Watt (12).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Stratton (1).

Également présents : Jennifer Bird, Robert Dufresne et Carolina Mingarelli, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 24 février 2009, le comité poursuit son examen des dispositions et de l'application de la Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (cour martiale) et une autre loi en conséquence (L.C. 2008, ch. 29). (*L'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

COMPARAÎT :

L'honorable Peter MacKay, C.P., député, ministre de la Défense nationale.

TÉMOINS :*Défense nationale :*

Brigadier-général Ken Watkin, juge-avocat général des Forces canadiennes.

À titre personnel :

Lynn Larson, avocate.

La présidente fait une déclaration.

M. MacKay fait une déclaration et, de concert avec le brigadier-général Watkin, répond aux questions.

À 17 h 3, le comité suspend ses travaux.

À 17 h 6, le comité reprend ses travaux.

Le brigadier-général continue de répondre aux questions.

À 17 h 26, le comité suspend ses travaux.

À 17 h 27, le comité reprend ses travaux.

Mme Lawson fait une déclaration et répond aux questions.

À 18 heures, le comité suspend ses travaux.

À 18 h 1, le comité reprend ses travaux.

Mme Lawson continue de répondre aux questions.

At 6:11 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, March 12, 2009

(6)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:45 a.m., in room 257, East Block, the Chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Bryden, Dickson, Fraser, Joyal, P.C., Milne, Nolin, Rivest, Wallace and Watt (11).

In attendance: Jennifer Bird, Robert Dufresne and Carolina Mingarelli, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, February 24, 2009, the committee continued its consideration of the provisions and operation of An Act to amend the National Defence Act (court martial) and to make a consequential amendment to another act (S.C. 2008, c. 29). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESSES:

National Defence:

Lieutenant-Colonel Jean-Marie Dugas, Director, Directorate of Defence Counsel Services;

Lieutenant-Commander Pascal Lévesque, Defence Counsel, Directorate of Defence Counsel Services;

Captain (N) Holly MacDougall, Director, Military Prosecutions.

The chair made an opening statement.

Lt.-Col. Dugas and Capt. MacDougall each made a statement and, together with Lt.-Cmdr. Lévesque, answered questions.

At 11:44 a.m., the committee suspended.

At 11:46 a.m., the committee resumed and, pursuant to rule 92(2)(f), met in camera to consider a draft report.

At 11:57 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

À 18 h 11, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 12 mars 2009

(6)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 45, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Bryden, Dickson, Fraser, Joyal, C.P., Milne, Nolin, Rivest, Wallace et Watt (11).

Également présents : Jennifer Bird, Robert Dufresne et Carolina Mingarelli, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 24 février 2009, le comité poursuit son examen des dispositions et de l'application de la Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (cour martiale) et une autre loi en conséquence (L.C. 2008, ch. 29). (*L'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Défense nationale :

Lieutenant-colonel Jean-Marie Dugas, directeur, Direction du service d'avocats de la défense;

Capitaine de corvette Pascal Lévesque, avocat de la défense, Direction du service d'avocats de la défense;

Capitaine de vaisseau Holly MacDougall, directrice, Service canadien des poursuites militaires.

La présidente fait une déclaration.

Le lieutenant-colonel Dugas et le capitaine MacDougall font une déclaration et, de concert avec le capitaine de corvette Lévesque, répondent aux questions.

À 11 h 44, le comité suspend ses travaux.

À 11 h 46, le comité se réunit à huis clos, conformément à l'article 92(2)(f) du Règlement, en vue d'examiner un projet de rapport.

À 11 h 57, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Jessica Richardson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, March 11, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:03 p.m. to study on the provisions and operation of an act to amend the National Defence Act (court martial) and to make a consequential amendment to another act (S.C. 2008, c.29).

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, which is continuing its study on the provisions and operation of an act to amend the National Defence Act (court martial), which was passed last June — and for good reason — quite expeditiously. At the time, this committee did not have the opportunity to examine it in the detail that it would have preferred.

We have as our witness today the Minister of National Defence, the Honourable Peter MacKay, to discuss the bill. I want to stress that, at the time the act was being passed, the minister had a most constructive and cooperative exchange of correspondence with this committee, encouraging us to do this study and undertaking to give our recommendations the most serious of consideration.

[*Translation*]

Mr. Minister, we are delighted to have you. I imagine your time is limited. I believe you have an hour to devote to us. I am going to ask my colleagues to act accordingly when it comes to asking questions since everybody will want an opportunity to ask the minister at least one question.

[*English*]

Mr. MacKay, we understand that you have an opening statement. We would be delighted to listen to it and then ask you questions.

[*Translation*]

Hon. Peter MacKay, P.C., M.P., Minister of National Defence: Thank you very much, Madam Chair. I am here with Brigadier-General Ken Watkin. I apologize for my inability to appear before you last week and thank you for your patience and understanding.

I am pleased that I was afforded the opportunity to appear today before this committee, as it shares my interest in an effective military justice system.

When the Senate agreed to review Bill C-60 on an expedited basis on June 17, 2008, I invited this committee to consider studying the provisions and operations of Bill C-60 and provide me a report of your findings and conclusions.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 11 mars 2009

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles s'est réuni aujourd'hui à 16 h 3, afin de procéder à l'étude des dispositions et de l'application de la Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (cour martiale) et une loi en conséquence (L.C. 2008, ch. 29).

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Je vous souhaite la bienvenue à cette séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, qui poursuit son étude des dispositions et de l'application de la Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (cour martiale), adoptée en juin dernier, de manière assez expéditive, et cela avec de bonnes raisons. Le comité n'a pas eu, à l'époque, la possibilité de se pencher sur ce texte de manière aussi détaillée qu'il l'aurait souhaité.

Nous accueillons aujourd'hui, dans le cadre de notre examen de ce projet de loi, le ministre de la Défense nationale, l'honorable Peter MacKay. Je tiens à souligner que lors de l'adoption du projet de loi, le ministre a entretenu avec le comité une correspondance marquée par un esprit de coopération constructive, nous encourageant à procéder à cette étude et s'engageant à prendre en compte nos recommandations.

[*Français*]

Monsieur le ministre, nous sommes ravis de vous accueillir. J'imagine que votre temps est limité. Je crois que vous n'avez qu'une heure à nous consacrer. Je vais demander à mes collègues d'agir en conséquence lorsque le moment viendra de poser des questions puisque tout le monde voudra avoir l'occasion de poser au moins une question au ministre.

[*Traduction*]

Monsieur MacKay, je crois savoir que vous avez préparé une déclaration liminaire, que nous écouterons avec intérêt, après quoi nous passerons aux questions.

[*Français*]

L'honorable Peter MacKay, C.P., député, ministre de la Défense nationale : Madame la présidente, je vous remercie beaucoup. Je suis ici avec le brigadier-général Ken Watkin. Je vous présente mes excuses de ne pas avoir pu me présenter devant vous la semaine dernière, et je vous remercie de votre patience et de votre compréhension.

Je suis enchanté d'avoir aujourd'hui l'occasion de comparaître devant le comité puisqu'il partage mon intérêt pour un système canadien de justice militaire efficace.

Lorsque le Sénat a accepté d'examiner promptement le projet de loi C-60, le 17 juin 2008, j'ai invité ce comité à étudier les dispositions et l'application du projet de loi et à me faire rapport de ses conclusions.

As you know, the bill received Royal Assent in June 2008, and came into force on July 18, 2008.

Bill C-60's essential changes to the National Defence Act have been operational now for almost eight months. Those changes not only brought clarity, certainty and stability to the court martial convening process, but ensured that our military justice system remains one in which Canadians can have trust and confidence.

[English]

Madam Chair, I am pleased that the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has undertaken this important study and, in this context, I welcome the opportunity to appear before you.

As I mentioned, Brigadier-General Ken Watkin, Judge Advocate General — or JAG as he is known on television — will be ably assisting me in answering questions. As you have quite rightly pointed out, because of scheduling and the necessity to have this legislation accelerated through both chambers, I want to personally thank you, members of this committee and all members of the Senate for accommodating us in such a way. The impact of not doing so, I would suggest, would have had quite serious consequences on cases that were in the system for consideration and deliberation.

Madam Chair, as you know, Bill C-60 was precipitated by the Court Martial Appeal Court's finding in the case of *R. v. Trépanier*. In that case, it was found that the power the director of military prosecutions had at the time to select the type of court martial that would try an accused person, and the duty the court martial administrator had to convene the type of court martial selected by the director of military prosecutions, violated an accused person's constitutional right to make full answer and defence, and to control the conduct of that defence.

The court held that these provisions of the National Defence Act violated the Charter of Rights and, in fact, were of no force and effect.

The court also refused to suspend its decision at that time in order to allow the government to address the court's concerns, which led to the necessity of moving expeditiously to avoid losing some of those cases — some of which I would remind the committee, were of a very serious nature.

Turning quickly to the effect of the judgment, as explained by my officials who appeared before you last week, the effect of the *Trépanier* decision was to remove the authority to convene courts martial — an essential step in the military justice system for bringing a matter to trial. Left unaddressed, the inability to conduct trials by court martial would have severely undermined

Comme vous le savez, ce projet de loi a reçu la sanction royale en juin 2008 et est entré en vigueur le 18 juillet 2008.

Les changements essentiels que le projet de loi C-60 porte à la Loi sur la défense nationale sont maintenant opérationnels depuis près de huit mois. Ces modifications essentielles ont non seulement apporté clarté, certitude et stabilité au processus de convocation de la Cour martiale, mais elles ont aussi fait en sorte que notre système de justice militaire demeure un système en lequel les Canadiens peuvent avoir confiance.

[Traduction]

Madame la présidente, je constate avec satisfaction que le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a entrepris cette étude importante et je suis heureux d'avoir l'occasion de comparaître devant vous dans le cadre de cet examen.

Le brigadier-général Ken Watkin, juge-avocat général — que les chroniqueurs de la télévision ont pris l'habitude d'appeler le JAG — a accepté de concourir à mes réponses. Vous avez raison de rappeler que le calendrier des travaux parlementaires nous avait obligés à porter le texte devant les deux chambres au moyen d'une procédure accélérée et je tiens donc à vous remercier personnellement, vous les membres de ce comité ainsi que tous les membres du Sénat, d'avoir bien voulu vous prêter à cette initiative. Le contraire aurait, d'après moi, entraîné d'assez graves conséquences au niveau de certaines affaires qui étaient alors en instance.

Madame la présidente, comme vous le savez, l'adoption du projet de loi C-60 a été hâtée par les conclusions auxquelles la Cour d'appel de la cour martiale était parvenue dans l'affaire *R. c. Trépanier*. La cour a en effet conclu que le pouvoir qu'avait à l'époque le directeur des poursuites militaires de choisir le type de cour martiale devant laquelle comparaît un accusé, et le devoir de l'administrateur de la cour martiale de convoquer le type de cour martiale choisie par le directeur des poursuites militaires, portaient atteinte au droit reconnu à l'accusé par la Constitution, de présenter une réponse et défense complètes et de conduire personnellement sa cause.

La cour a estimé que ces dispositions de la Loi sur la défense nationale étaient contraires aux dispositions de la Charte des droits et étaient, de ce fait, nulles et de nul effet.

La cour a en outre refusé de suspendre sa décision pour permettre au gouvernement de répondre aux préoccupations dont elle avait fait état, ce qui imposa le recours à une procédure accélérée afin d'éviter de perdre certaines des causes alors en instance, dont plusieurs, je tiens à le souligner, étaient d'une extrême gravité.

Comme ont pu l'expliquer plusieurs de mes collaborateurs qui ont comparu devant vous la semaine dernière, la décision rendue dans l'affaire *Trépanier* a eu pour effet de supprimer le pouvoir de convoquer les cours martiales — une étape essentielle du système de justice militaire avant la tenue d'un procès. Si aucune mesure n'avait été prise à ce propos, le fait que la cour martiale soit

three concepts critical to the operational effectiveness of the Canadian Forces: maintenance of discipline, efficiency and morale.

Furthermore, there was a real risk that serious offences would have gone unpunished and that victims would have been denied justice which, as in any system, would have had a debilitating effect on public confidence.

With respect to the steps taken to address the judgment . . .

[Translation]

As explained by my officials last week, I believe, two courses of action were followed in order to address the effects of the *Trépanier* decision. We sought leave to appeal the decision, along with a stay of execution of the decision, from the Supreme Court of Canada. This approach provided an avenue for challenging the constitutional issues raised in the *Trépanier* decision.

We also sought amendments to the National Defence Act that would address the effects of the decision, and reintroduce the necessary authority relating to the convening of courts martial. Legislative amendments were essential as an appeal alone would not have provided a timely, or certain, answer to the effects of the *Trépanier* decision.

As it turns out, the Supreme Court of Canada denied the request for leave to appeal in September. So, if the essential amendments introduced by Bill C.-60 had not been made proactively, subsequent legislative changes would have been required in any event. The situation needed to be addressed and I appreciate your efforts to keep the military justice system functioning effectively.

[English]

Honourable senators, Bill C-60 successfully addressed the challenges that arose from the *Trépanier* decision. As you would know, when decisions like this come down, there is what is sometimes described as a knock-on effect. What this bill seeks to do and has done is enhance the fairness of the military justice system from the perspective of both the accused person and the confidence held by the Canadian public.

I believe that has been accomplished. It provides members of the Canadian Forces and civilians a right that was previously in question. This right for Canadian Forces' members to choose how they will be tried parallels that found in the Canadian civilian criminal justice system. It ensures that courts martial can be convened again and that justice could continue to be done for accused persons and for victims.

The amendments in Bill C-60 closely aligned the process for selecting the type of trial by court martial, as well as court martial decision-making, with the approach in the civilian criminal justice

empêchée d'instruire des causes aurait compromis trois principes essentiels à l'efficacité opérationnelle des Forces canadiennes : le maintien de la discipline, de l'efficacité et du moral des militaires.

Il existait en outre un réel risque de voir de graves infractions demeurer impunies avec le déni de justice que cela aurait entraîné pour les victimes et, en plus, une baisse de confiance du public.

En ce qui concerne les mesures prises en réponse au jugement en question...

[Français]

Comme, je crois, l'ont expliqué mes représentants la semaine dernière, on a adopté deux trains de mesures pour composer avec les effets dans l'affaire *Trépanier*. Nous avons demandé l'autorisation d'en appeler de la décision et demandé le sursis de son exécution auprès de la Cour suprême du Canada. Cette démarche nous a permis de nous attaquer aux questions constitutionnelles soulevées par l'arrêt rendu dans l'affaire *Trépanier*.

Nous avons également demandé des modifications à la Loi sur la défense nationale afin de contrer les effets de la décision et de restaurer le pouvoir nécessaire pour la convocation des cours martiales. Les modifications législatives étaient essentielles puisqu'un appel à lui seul n'aurait pas apporté une réponse opportune — ou certaine — aux effets de la décision dans l'affaire *Trépanier*.

En fin de compte, la Cour suprême du Canada a rejeté la demande d'autorisation d'appel en septembre. Par conséquent, si les modifications essentielles présentées par le projet de loi C-60 n'avaient pas été faites de façon proactive, des modifications législatives ultérieures auraient été nécessaires dans tous les cas. La situation se devait d'être prise en charge et je vous suis gré de vos efforts pour maintenir le bon fonctionnement du système de justice militaire.

[Traduction]

Honorables sénateurs, le projet de loi C-60 a permis de régler les difficultés découlant de l'affaire *Trépanier*. Comme vous le savez, ce genre de décision peut avoir un effet d'entraînement. Ce projet de loi permet et c'est son objet même, de renforcer l'équité du système de justice militaire tant du point de vue de l'accusé que du public canadien.

J'estime que cet objectif a été atteint. Le texte reconnaît aux civils et aux membres des Forces canadiennes un droit qui était auparavant en doute. Les membres des Forces canadiennes ont dorénavant le droit de choisir le type de tribunal devant lequel ils vont subir leur procès. Ce droit existait déjà dans le système canadien de justice pénale civile. Le texte permet de convoquer à nouveau une cour martiale afin que la justice puisse suivre son cours tant en ce qui concerne l'accusé que les victimes.

Les modifications apportées par le projet de loi C-60 ont harmonisé étroitement le processus de sélection du type de procès en cour martiale, de même que le processus de prise de décisions

system. To put it in straightforward terms, we have gone, by virtue of the amendments in Bill C-60, from a system that had four modes of trial to two modes of trial.

While it does not mirror exactly the civilian criminal justice system, for obvious reasons — practices and procedures that are found only in military law — it was meant to streamline and simplify the election process of the mode of trial.

The Lamer report obviously played into the process of amendments that occurred in Bill C-60. I understand that during last week's testimony, members of the committee had a number of questions on the implementation of the recommendations of the Lamer report.

I want to assure committee members that the government has taken the review process and the recommendations made by the late former Chief Justice seriously. Since its initial consideration of the Lamer report, the department has continued to consider and assess all of the recommendations.

I am proud to report that, to date, the department has accepted 84 of the 88 recommendations in full or in part. There have been several legislative attempts to implement many of the recommendations. The last attempt, Bill C-45, which would have implemented many of the recommendations, was before the House at dissolution. As you would know, it therefore died on the Order Paper.

Bill C-60, notably, implemented four of the recommendations. In addition to these legislative efforts, numerous recommendations have been implemented by policy decisions or regulatory changes.

Our military justice system is designed to promote the operational effectiveness for the Canadian Forces by contributing to the maintenance of discipline, efficiency and morale. It furthers respect for the law and the maintenance of a just, peaceful and safe society, but I also must stress that it must ensure that members of the Canadian Forces are dealt with fairly. As is the case with the civilian criminal justice system, fairness requires adjustments to the system in response to judgments of the appellate courts, which is the case with *Trépanier*.

In conclusion, I would like to state that reform of the Canadian military justice system is not just a one-time event. As with our civilian criminal justice system, which has often been described as "a living tree," the justice system requires a process of continuous improvements to keep pace with evolutionary changes within the law, changes that reflect our legal values, the expectations of Canadians and, in the case of this bill, legislation that is given due consideration by both houses.

de la cour martiale, avec les procédures du système de justice pénale civile. Bref, nous sommes passés, grâce aux modifications introduites par le projet de loi C-60, d'un système qui prévoyait quatre types de procès, à un système qui n'en prévoit que deux.

Le nouveau régime ne s'aligne pas entièrement sur le système de justice pénale civile, et cela pour des raisons évidentes. Il retient des pratiques et des procédures particulières au droit militaire, mais il simplifie beaucoup le processus aboutissant au choix de tel ou tel type de procès.

Le rapport Lamer a manifestement influencé le choix des modifications introduites par le projet de loi C-60. Je crois savoir qu'au cours des témoignages de la semaine dernière, plusieurs membres du comité ont posé des questions concernant la mise en œuvre des recommandations formulées dans le rapport Lamer.

Je tiens à dire aux membres du comité que le gouvernement a pleinement pris en compte l'examen effectué par l'ancien juge en chef, ainsi que les recommandations qu'il a formulées. Depuis son analyse initiale du rapport Lamer, le ministère n'a cessé d'en étudier les recommandations.

Je suis fier de pouvoir dire que, depuis lors, le ministère a, intégralement ou en partie, accepté 84 des 88 recommandations formulées. Il y a eu plusieurs efforts législatifs en vue de mettre en œuvre bon nombre de ces recommandations. La dernière tentative, le projet de loi C-45, en cours d'examen devant la Chambre au moment de sa dissolution, aurait assuré la mise en œuvre d'un grand nombre de ces recommandations. Comme vous le savez, le texte a expiré au Feuilleton.

Le projet de loi C-60, assure pour sa part la mise en œuvre de quatre des recommandations en question. Outre ces mesures législatives, de nombreuses recommandations ont été mises en œuvre par des décisions d'orientation ou des modifications réglementaires.

Notre système de justice militaire est conçu de manière à favoriser l'efficacité opérationnelle des Forces canadiennes en contribuant au maintien de la discipline, de l'efficacité et du moral des militaires. Ce système encourage en outre le respect de la loi et le maintien d'une société juste, paisible et sûre. Mais, je dois ajouter que la justice militaire doit en outre veiller à ce que les membres des Forces canadiennes soient traités avec équité. Comme dans le système de justice pénale civile, l'équité exige que l'on adapte le système en fonction des arrêts des cours d'appel, ce qui a effectivement été le cas avec l'affaire *Trépanier*.

J'aimerais conclure en soulignant que la réforme du système de justice militaire se met en place au fil du temps. Comme pour notre système de justice pénale civile, auquel on applique souvent la métaphore de l'arbre, elle nécessite un processus d'améliorations continues pour refléter les changements évolutifs du droit. Ces changements reflètent nos valeurs juridiques, ainsi que les attentes des Canadiens et des Canadiennes et correspondent, en l'occurrence à des dispositions soumises à l'examen des deux Chambres.

Bill C-60's amendments simplified the court martial structure, established a comprehensive framework for the selection of the type of court martial to try an accused person, and enhanced the efficiency and reliability of decision-making.

The bill's amendments also responded to the concerns expressed by the Court Martial Appeal Court. They more closely aligned the Canadian military justice system with processes found in our Canadian civilian justice system which respect the Charter while preserving the system's capacity to meet essential military requirements.

Simply put, Canada's military justice system has remained one in which Canadians can have trust and confidence. The critical efforts of this committee in ensuring an effective military justice system are greatly appreciated by the men and women in uniform who this system will accommodate. Again, I thank you for your invitation to be here and I look forward to your questions.

The Chair: Thank you, Mr. Minister. Before I go on, I apologize to Brigadier-General Ken Watkin for not introducing him at the outset. The judge advocate general is a person of considerable importance in these matters and we are grateful to you too for being with us, sir.

[Translation]

Senator Nolin: Mr. Minister, thank you for appearing before us, and thank you for your trust in our ability to handle a matter that is very delicate, but very interesting.

Last week, we heard the evidence of Colonel (Ret'd) Michel Drapeau, and I assume that his evidence was reported to you. One of the points in that testimony was that retired Col. Drapeau claims that the basis or main argument in the *Trépanier* decision was to close the gap between the civilian criminal justice system and the military criminal justice system.

The Federal Court's argument in the *Trépanier* decision is based on our obligation to reduce that gap to nil, and thus to offer an accused the option that he has in the civilian criminal justice system. Col. Drapeau goes a little further by saying that, if the court's reasoning is such that the gap between the two processes must be eliminated, why not have used Bill C-60, since the government has decided to use emergency legislation to close the gap identified in the *Trépanier* case?

Why not have used Bill C-60 in order, among other things, to introduce one of Mr. Justice Lamer's recommendations — I forget the number of the recommendation — but I think it was recommendation 52, in which Judge Lamer recommends that the military justice system afford the range of penalties offered in the civilian criminal justice process.

Les modifications apportées par le projet de loi C-60 ont simplifié la structure de la cour martiale, mis en place un cadre global de sélection du type de cour martiale qui doit juger l'accusé, et renforcer l'efficacité et la fiabilité du processus de prise de décisions.

Ces modifications répondent en outre aux préoccupations exprimées par la Cour d'appel de la cour martiale. Elles harmonisent plus étroitement le système canadien de justice militaire avec le système de justice civile, alliant la conformité aux dispositions de la Charte et le respect des exigences militaires essentielles.

Bref, le système de justice militaire continue à mériter la confiance des Canadiens. Les hommes et les femmes des Forces canadiennes, aux besoins desquels répondent ces nouvelles dispositions, sont très reconnaissants des efforts cruciaux de ce comité visant à assurer un système de justice militaire efficace. Encore une fois, je vous remercie de m'avoir convié à prendre la parole devant vous et c'est très volontiers que je tenterai de répondre à vos questions.

La présidente : Merci, monsieur le ministre. Avant de poursuivre, je tiens à m'excuser auprès du brigadier-général Ken Watkin de ne pas l'avoir présenté en début de séance. Le juge-avocat général est un personnage d'une importance considérable en ce domaine et nous sommes heureux, général, de vous accueillir.

[Français]

Le sénateur Nolin : Monsieur le ministre, je vous remercie de vous être déplacé pour comparaître devant nous et merci d'avoir confiance en notre capacité de traiter d'une chose qui est fort pointue, mais fort intéressante.

La semaine dernière, nous avons entendu le témoignage du colonel à la retraite Michel Drapeau et je présume qu'on vous a rapporté son témoignage. Un des éléments de ce témoignage est que le colonel à la retraite Drapeau prétend que la décision *Trépanier* a pour fondement ou argument principal, de combler l'écart qui existe entre le processus de justice criminelle civile et le processus de justice criminelle militaire.

La décision *Trépanier* de la Cour d'appel fonde son argument sur l'obligation que nous avons de ramener cet écart à zéro; donc d'offrir à un accusé cette option qu'il a dans le système criminel civil. Le colonel Drapeau va un peu plus loin en disant que si le raisonnement de la cour est tel qu'il faille éliminer le fossé qui existe entre les deux processus, pourquoi ne pas s'être servi du projet de loi C-60, puisque le gouvernement a décidé d'utiliser une voie législative d'urgence pour combler l'écart identifié par l'affaire *Trépanier*?

Pourquoi ne pas avoir utilisé le projet de loi C-60 pour, entre autres, introduire une des recommandations du juge Lamer, j'oublie le numéro de la recommandation, mais je pense que c'est la recommandation n° 52, dans laquelle le juge Lamer nous recommande d'offrir au système de justice militaire, l'éventail des peines qui sont offertes dans le processus de justice criminelle civile.

My question is political. Why has the government decided not to go all the way with that reasoning?

Mr. MacKay: With the rendering of the *Trépanier* decision, there is clearly a certain urgent need to find a constitutional solution, and, at the same time, you are right in saying that there is a difference between the civil and military systems.

I said that there were four options for the court, for a person under the military system, but there are two under the civilian system. Former Justice Lamer had other recommendations, such as having certain types of sentences, such as intermittent sentences. I hope to remove from one part of the bill . . .

Senator Nolin: ...Bill C-45.

Mr. MacKay: Yes, the old Bill C-45, and to have the opportunity to introduce certain changes in order to find a more similar system, options for sentences in the military system.

[English]

It is my hope that will be addressed in another bill which we intend to reintroduce into Parliament. I might take this opportunity, Madam Chair, to suggest that recommendations such as have been put forward by Senator Nolin, if they find their way into your report, and depending on the timing of the reintroduction of Bill C-45 under a new title, could certainly, at an early stage, find their way into amendments were that bill to be introduced prior to your report. I would encourage your input of suggestions such as the one the senator referred to that was discussed by another witness for consideration and possible inclusion in this bill. Any helpful suggestions you have found in your deliberations that have not been included in Bill C-60 simply because of the timing of the introduction, would be welcomed for this second bill that is more inclusive of recommendations of the Lamer report.

That is a long answer but the short answer is that, because of the timing of Bill C-60, it was necessary to have that bill brought forward to directly address the shortcomings identified by *Trépanier*. The recommendations from Lamer can be included in a second bill pending before Parliament.

The Chair: Senator Baker, you do recall the short time we have available.

Senator Baker: You will notice, Mr. Minister, that the chair always gives this caution prior to my saying anything.

First, I welcome the minister and the brigadier-general. I hope that you do remain here, minister, and that the rumours are not correct that you would be leaving because we really need you in the Government of Canada.

Ma question est politique. Pourquoi le gouvernement a-t-il décidé de ne pas aller jusqu'au bout dans ce raisonnement?

M. MacKay : Il est clair qu'il y a une certaine urgence avec l'arrivée de la décision *Trépanier* de trouver une solution constitutionnelle et en même temps, vous avez raison lorsque vous dites qu'il y a une différence avec les systèmes civils et les systèmes militaires.

J'ai dit qu'il y avait quatre options pour la cour, pour une personne sous le système militaire, mais il y a deux choix dans le système civil. L'ancien juge Lamer avait d'autres recommandations comme le fait d'avoir certains types de sentences comme les sentences intermittentes. J'espère enlever dans un autre projet de loi...

Le sénateur Nolin : ... le projet de loi C-45.

M. MacKay : Oui l'ancien projet de loi C-45, et avoir l'occasion d'introduire certains changements pour trouver un système plus similaire des options pour les sentences dans le système militaire.

[Traduction]

J'espère que cette question sera abordée dans le cadre d'un autre projet de loi, que nous entendons présenter à nouveau au Parlement. Madame la présidente, puis-je ajouter que les recommandations, telles que celles qui sont proposées par le sénateur Nolin, dans la mesure où elles sont reprises dans votre rapport, et selon le moment où le projet de loi C-45 sera présenté à nouveau sous un autre titre, devraient figurer parmi les amendements au projet de loi si celui-ci est déposé avant la remise de votre rapport. Je vous encourage à faire des propositions comme celles auxquelles le sénateur a fait allusion et qui, selon un autre témoin, devraient peut-être figurer dans ce projet de loi. Les suggestions que vous avez trouvées utiles lors de vos travaux et qui, en raison du calendrier parlementaire, ne figurent pas dans le projet de loi C-60, pourraient être reprises dans le cadre de ce deuxième projet de loi qui reprend plus largement les recommandations formulées dans le rapport Lamer.

Bref, pour des raisons de calendrier, il n'a pas été possible d'attendre pour déposer le projet de loi C-60, car il s'agissait de combler sans délai les lacunes qu'avait fait ressortir l'affaire *Trépanier*. Les recommandations du rapport Lamer pourraient donc trouver place dans un second projet de loi présenté au Parlement.

La présidente : Sénateur Baker, n'oubliez pas que le temps nous est compté.

Le sénateur Baker : Vous n'aurez pas, monsieur le ministre, manqué de vous apercevoir que la présidence prononce toujours cet avertissement lorsque je suis sur le point de prendre la parole.

Je tiens, d'abord, à souhaiter la bienvenue au ministre et au brigadier-général. J'espère, monsieur le ministre, que vous allez rester en fonctions et que les rumeurs concernant un départ éventuel se révéleront inexacts. En effet, le gouvernement du Canada a besoin de vous.

Mr. MacKay: I am honoured to represent your province, Senator Baker.

Senator Baker: Your father before you did a wonderful job as well. You are great parliamentarians.

Mr. MacKay: That is very kind.

Senator Baker: We appreciate that you asked us to give you recommendations.

The major concern I have in reading the case law is that we have too many cases on the record in the past two years of the application of section 11(b) of the Charter in which charges have been stayed. I am not saying that should not happen; I am saying that should happen. However, for one of our soldiers to have the pressure of charges pending over his or her head in the execution of their duties is sometimes just too great. I noticed in some of these cases that these people have had serious problems following two-and-a-half years of a charge not being adjudicated by the court martial.

Then there is the one-year requirement instead of six months. As you know, minister, it is six months under the Criminal Code as far as summary conviction is concerned regarding delay of charge. Under this act, it is one year to the commencement of the trial. What does "commencement of the trial" mean? Normally it means when you accept plea. Give consideration to reducing that to six months, like we have in our civilian courts, and also like we have in the National Defence Act in other sections of the act.

In fact, in this amended bill we have on the front page, where it says if it is not covered under the act, subject to a limitation period, had it been dealt with other than under the code, which is the military code, then that limitation period applies, which is six months in this case.

Here is the main question. I present to you the case of a corporal who came back from Afghanistan. He was not a drinker. I am not telling anything secret. This is case law. It is in your records.

An altercation took place when the soldier came back from Afghanistan. The altercation took place with two gentlemen who had consumed over a dozen beers each and three or four shooters. Because the charge was not laid within the one-year requirement of summary trials, it was laid as a court martial.

Minister, you were a litigator, a prosecutor. You would have to go with an indictable offence if it was beyond six months, if it was a hybrid offence.

In this case, they went with court martial. Here is the point. What happened was that he was convicted and his DNA sample was taken because it was one of the offences under 487.04 of the Criminal Code, which would not have applied if he had gone with

M. MacKay : Sénateur Baker, c'est pour moi un honneur de représenter votre province.

Le sénateur Baker : Votre père s'est, lui aussi, illustré dans ses fonctions ministérielles. Vous êtes tous deux de grands parlementaires.

M. MacKay : Vous êtes trop aimable.

Le sénateur Baker : Nous vous sommes gré de nous avoir demandé de formuler des recommandations.

Ce qui me préoccupe le plus, dans la jurisprudence, c'est qu'au cours des deux dernières années, il a été trop souvent sursis à l'accusation au titre de l'alinéa 11b) de la Charte. Je ne prétends aucunement que cela ne devrait jamais se produire, car, en effet, on conçoit mal qu'un soldat ait à exercer son métier qu'il se trouve sous le coup d'une accusation. Mais, je relève que dans certaines de ces affaires, la cour martiale ne s'était toujours pas prononcée deux ans et demi après qu'eut été portée une accusation. Cela crée, pour les intéressés, de graves difficultés.

Et puis, il y a ce délai d'un an plutôt que de six mois. Comme vous le savez, monsieur le ministre, selon les dispositions du Code criminel, les infractions punissables par voie de déclaration sommaire de culpabilité doivent être jugées dans les six mois. Or, selon les dispositions de cette loi, le délai est d'un an à partir du début du procès. Qu'entend-on, au juste, par début du procès? Normalement, cela veut dire à partir du moment où la cour admet le plaidoyer. Vous devriez, d'après moi, envisager de ramener ce délai à six mois, comme pour les tribunaux civils et comme le prévoient d'autres dispositions de la Loi sur la défense nationale.

D'ailleurs, le projet de loi tel qu'amendé prévoit que si le fait reproché est punissable par le droit commun, la prescription prévue par le droit commun s'applique, c'est-à-dire, en l'occurrence, après un délai de six mois.

Mais voici la question que je tiens particulièrement à vous poser. Il s'agit du cas d'un caporal revenu d'Afghanistan. Il ne boit pas. En disant cela, je ne trahis aucun secret. Il s'agit d'un cas de jurisprudence et tous les détails sont consignés dans vos archives.

Après son retour d'Afghanistan, ce soldat est impliqué dans une bagarre. Les deux protagonistes avaient chacun consommé plus de 12 bières et pris trois ou quatre petits verres d'alcool. L'accusation n'ayant pas été portée dans le délai d'un an applicable aux procès sommaires, l'intéressé a été traduit en cour martiale.

Monsieur le ministre, vous avez été avocat plaident, vous avez été procureur. Dans la mesure où il s'agit d'une infraction mixte, passés six mois, il faut procéder par voie d'acte d'accusation.

En l'occurrence, les deux ont été traduits en cour martiale. Mais voici le point qu'il convient de retenir. L'intéressé a été déclaré coupable et on a prélevé un échantillon de son ADN car il s'agissait d'une infraction prévue à l'article 487.04 du Code

summary trial in the military. It was appealed and he won on appeal.

The point is that, if we give a soldier the choice of going from standing court martial to general, or general to standing court martial, why are we not giving that soldier the choice of going back down to summary trial as well? In other words, you could bring in the legislation or we could amend this bill in the two sections where it says that a soldier has the choice of going from general to standing court martial, and insert the words "or summary trial." I am using the example of the case of *R. v. Grant*, and the brigadier-general knows that.

Under this bill, the soldier, when the charge was laid one year after the event, would not have the option of going back to summary trial, which is where it should have been litigated in the beginning, and he would not have been subjected to DNA samples and convicted as he was.

The Chair: Minister, do you have a comment?

Senator Baker: I am sorry if I have gone on too long.

Mr. MacKay: Senator Baker, your recitation of the facts of the *Grant* case are quite compelling. I know that you also spent time in a courtroom. Often, anomalies like this occur that certainly do appear on their face to have been an abuse of process. That is why the *Grant* case made its way through the courts and has impacted on this legislation. For reasons of precision, I will let the judge advocate general respond to the question. He is intimately familiar with the *Grant* case.

I agree with you that certainly there are occasions where prosecutors, both military and civilian, have opted to go with an indictable or general court martial process in a case like this because of the delay. After the *Stinchcombe* decision, there was a fear of many cases, some serious, some not so serious, being dismissed out of hand as a result of the delay in the process.

In any event, the issue of the number of cases making their way through the system and the number of judges available to hear them is a broader question within our system, but I will let Brigadier-General Watkin respond to the specifics of the *Grant* decision.

[Translation]

Brigadier-General Ken Watkin, Judge Advocate General of the Canadian Forces, National Defence: It is an honour to be here to discuss this bill. I am very proud of our justice system. It is a very fair system and, at the same time, must regulate discipline for members of the Canadian Forces.

criminel, disposition qui ne lui aurait pas été appliquée si on lui avait fait subir un procès sommaire. Il a fait appel et a obtenu gain de cause.

Ce que je veux dire c'est que si l'on permet à un soldat de choisir d'être traduit devant une cour martiale permanente ou devant une cour martiale générale, je ne comprends pas pourquoi on ne lui offre pas en plus la faculté d'opter pour un procès sommaire. Autrement dit, vous pourriez adopter une disposition spécifique, ou modifier les deux articles de ce projet de loi qui prévoient qu'un soldat peut opter pour une cour martiale permanente plutôt qu'une cour martiale générale, en ajoutant à la disposition les mots « ou un procès sommaire ». Le brigadier-général a compris, bien sûr, que je fais allusion à l'affaire *R. c. Grant*.

Aux termes du projet de loi, le soldat, dans l'hypothèse où l'accusation est portée contre lui un an après les faits qui lui sont reprochés, ne pourra pas opter pour un procès sommaire alors que c'est bien ce genre de procès qui conviendrait. Il n'aurait ainsi pas eu à fournir un échantillon d'ADN et ne se serait pas vu imposer cette condamnation.

La présidente : Monsieur le ministre, qu'en pensez-vous?

Le sénateur Baker : Je suis désolé d'avoir pris aussi longtemps.

M. MacKay : Sénateur Baker, les circonstances de l'affaire *Grant* méritent en effet d'être rappelées. Je sais que vous aussi avez eu, dans votre carrière, l'occasion de plaider. Ce genre de singularité donne souvent l'impression qu'il y a eu un abus de procédure, et c'est d'ailleurs pour cela que l'affaire *Grant* a été portée en appel et est à l'origine de certaines des dispositions de ce projet de loi. Je vais laisser au juge-avocat général le soin de vous apporter sur ce point une réponse plus précise. Il connaît bien, en effet, ce dossier.

Je conviens que, parfois, les procureurs, tant civils que militaires, ont procédé par voie d'acte d'accusation ou porté une affaire devant une cour martiale générale en raison de l'expiration des délais. On a craint, après la décision rendue dans l'affaire *Stinchcombe*, que de nombreuses accusations, certaines pour des faits très graves et d'autres pour des faits de moindre gravité, soient simplement rejetées en raison de retards.

Quoi qu'il en soit, la question du nombre d'affaires portées en jugement et du nombre de juges en mesure de les entendre est une question plus vaste qui se pose effectivement, mais en ce qui concerne les circonstances précises de l'affaire *Grant*, je vais laisser au brigadier-général Watkin le soin de vous répondre.

[Français]

Brigadier-général Ken Watkin, juge-avocat général des Forces canadiennes, Défense nationale : C'est un honneur d'être ici pour discuter de ce projet de loi. Je suis très fier de notre système de justice. C'est un système très juste et en même temps, il doit régler la discipline pour les membres des Forces canadiennes.

[English]

There is a double goal here: to be fair to an accused and to meet the disciplinary needs of our forces. It is important in responding to highlight that it is a two-tiered system, a summary trial system and court martial system, and 96 per cent of our trials are dealt with at the summary trial system. The vast majority are done within one year, so we are talking about 4 per cent of the actual disciplinary proceedings are at court martial. That is just to put it in context in terms of delay.

We do have a delay challenge in the military justice system with respect to courts martial, and this is mirrored in the civilian justice system in the same way, for many of the same reasons. While I will not get into great detail, we have a number of projects from a policy perspective well outside of the context of this legislation that try to address the issues of delay. That is part of the reason for the one-year requirement, because summary trials were meant to be exactly that, summary. It mirrors that concept of a summary conviction. It is more of a process question to move it on.

The other piece to highlight is that the purpose of the court martial is twofold. It deals with more serious offences. Since the accused is given the right to elect court martial in the vast majority of offences, it offers a safeguard that, when an accused elects to have court martial, they will have all the protections available, such as funded defence counsel, before a judge, able to plead and all those things that we recognize as being required to deal with in a court of law.

The genesis of the *Grant* issue, and why it was in the legislation in particular, was simply in terms of providing clarity because the Court Martial Appeal Court had ordered the matter back to summary trial. The problem that was addressed in simply ordering it back to summary trial to start over again was that it was not then clear as the trial proceeded if an accused wanted to elect court martial, whether they would be able to do it because they had been ordered to have a summary trial.

Similarly, one of the safeguards in the system is that a trying officer can choose to send it directly to court martial if they believe that the evidence is such or the seriousness of the offence as it unfolds would attract trial before a court martial. That is what the legislation was addressing by ordering back to a court martial.

Mr. MacKay: It could be the equivalent of a direct indictment where the Crown can prefer an indictment and basically in essence make the election for the accused, so there is that parity again with the civilian system and the military system.

Senator Angus: Mr. Minister, I add my word of welcome to you and Brigadier-General Watkin. As I said the other day, I am new on the committee. I am finding this military justice system to be fascinating, speaking as a lawyer with 49 years of practice.

[Traduction]

Tout cela vise un double objectif : assurer à l'accusé un traitement équitable et répondre aux exigences disciplinaires de nos forces. J'insiste sur le fait qu'il s'agit d'un système à deux paliers, le procès sommaire et la cour martiale. Or, 96 p. 100 des affaires sont réglées à l'issue d'un procès sommaire. L'immense majorité sont réglées en un an, et donc, il n'y a qu'environ 4 p. 100 des affaires disciplinaires qui sont portées devant une cour martiale. Je dis cela pour bien situer la question de la longueur des procédures.

Dans le cas des cours martiales, il est vrai que notre système de justice militaire connaît des retards, essentiellement pour les mêmes raisons que les retards constatés au sein du système de justice civile. Je ne veux pas trop entrer dans le détail, mais nombre de projets en cours, qui n'ont d'ailleurs rien à voir avec les dispositions du projet de loi, tentent de s'attaquer au problème des retards. C'est pour cela que nous avons retenu le délai d'un an car un procès sommaire, doit, justement, être sommaire. L'idée est, en effet, de parvenir à une déclaration de culpabilité par procédure sommaire. C'est donc plutôt pour des considérations d'ordre procédural que les choses se passent parfois autrement.

J'ajoute que la cour martiale a un double but. D'abord, il s'agit de réprimer les infractions graves. Étant donné que pour la grande majorité des infractions, l'accusé peut choisir de comparaître en cour martiale, cela lui offre un certain nombre de garanties étant donné qu'il va comparaître devant un juge, qu'il a droit aux services d'un avocat de la défense qu'il n'aura pas à rémunérer, qu'il a la faculté de plaider coupable ou non, enfin, tous ces éléments bien connus de la procédure judiciaire.

En gros, si l'affaire *Grant* a eu une telle influence sur les dispositions adoptées par la suite, c'est surtout qu'il convenait d'éclairer certains aspects de la procédure, car la Cour d'appel de la cour martiale avait renvoyé l'accusé à un procès sommaire. Dans cette affaire, la cour d'appel a ordonné un nouveau procès, car il n'était pas clair qu'un accusé voué à un procès sommaire avait encore le droit d'opter pour une cour martiale.

Les garanties qu'offre le système sont que l'officier habilité à juger peut décider de renvoyer l'accusé devant une cour martiale s'il estime que les éléments de preuve produits, ou la gravité de l'infraction justifient que l'accusé soit traduit devant une cour martiale. En renvoyant l'affaire devant une cour martiale, c'est justement ce que les nouvelles dispositions tentaient de préciser.

M. MacKay : C'est l'équivalent de la mise en accusation directe, où la Couronne peut présenter un acte d'accusation et substituer son choix à celui de l'accusé. Cela montre bien la correspondance entre le système civil et le système militaire.

Le sénateur Angus : Monsieur le ministre, je tiens à mon tour à vous souhaiter la bienvenue, à vous et au brigadier-général Watkin. Comme j'ai eu l'occasion de le dire l'autre jour, je ne siège que depuis peu au sein du comité. Le système de justice militaire est un domaine passionnant et je dis cela en tant qu'avocat ayant exercé le droit pendant 49 ans.

I am quite satisfied through your answers to Senator Nolin that what we have here is a situation where you were already reviewing the system and the antecedents of Bill C-45 and the Lamer report to try to upgrade the system and bring it up to modern standards in the best way possible, and to make such amendments as are necessary. Then the *Trépanier* decision intervened and the process took place in the Committee of the Whole in the Senate last spring, and you issued a letter. I found all of this to be fair. Undertakings were given to study the matter and report any ideas to strengthen it even further. I am impressed that 84 out of 88 of the recommendations of Chief Justice Lamer's report have already been implemented or are in the process of being enacted in the new Bill C-45, as it will be, and we will see it here.

I do not have any specific questions on this particular process, but as I suggested to the chair, this is about trying to be as fair as possible to the military personnel. The justice system is very particular for the nature of the beast. I have been reading some of your statements recently, minister, and the one that I keep seeing repeatedly is the problem of post-traumatic stress disorder, which of course can have an effect in legal cases. It could be, indeed, a defence, if one were in that boat. You have confirmed that it is a really difficult problem that you and the department are facing at the moment. Could we take advantage of your presence here and have you tell us what you are doing about it?

Mr. MacKay: Senator Angus, you are absolutely right in that, like our civilian justice system, the issue of post-traumatic stress can, and I suspect, has and will enter into a court room as a legal defence. This speaks to the broader issue you have identified. As members of this committee would be aware, we have many young men and women coming back from Afghanistan, as they have from previous theatres of operation, wounded physically and mentally as a result of their exposure to high stress and a very high tempo of operations that inevitably affects people, as it has in previous generations. The good news is that I believe the modern military has responded more appropriately than we have in the past. We have to do better. There was a time when people returned from military deployments and stepped off the train or the boat and were lucky if someone was there to meet them, let alone a system that would embrace their needs.

We have taken steps as recently as last week to invest in centres of excellence on military bases that are meant to augment existing services, counselling, more specifically, psychological and mental counselling to deal with this very real issue and very debilitating affliction known as post-traumatic stress disorder. Like many psychological afflictions, more has become known in recent years because of in-depth study. One of those centres of excellence is not on a base but at McGill University of which I believe you are quite familiar. The work of Dr. Porter and others in studying and helping to diagnose and treat post-traumatic stress is really one of the best not only in the country but in the world in advancing the treatment of post-traumatic stress. We are trying, as quickly as

Les réponses que vous avez données au sénateur Nolin montrent qu'avant même le projet de loi C-45 et le rapport Lamer, vous tentiez d'améliorer le système, de le moderniser et d'y apporter les changements nécessaires. Puis, il y a eu l'affaire *Trépanier*. Le comité s'est penché sur la question au printemps dernier, puis vous avez émis cette lettre. Tout cela me semble parfaitement régulier. Chacun s'est engagé à examiner la situation et à faire part des idées permettant de consolider ce qui avait été fait. Je suis impressionné d'apprendre que 84 des 88 recommandations formulées dans le rapport du juge en chef Lamer ont déjà été mises en œuvre ou reprises dans le cadre du nouveau projet de loi C-45.

Je n'ai aucune question précise à poser au sujet de tout cela, mais, comme je le disais tout à l'heure à notre présidente, il s'agit de faire preuve envers les personnels militaires d'un maximum d'équité. En effet, la justice militaire a quelque chose de très particulier. J'ai récemment, monsieur le ministre, pris connaissance de certaines de vos déclarations et celles dont on fait le plus souvent état concernent le syndrome de stress post-traumatique, trouble qui peut revêtir une importance considérable dans une cause judiciaire. De tels troubles peuvent, en effet, être invoqués comme moyen de défense. Vous nous avez confirmé qu'il s'agit, effectivement, d'un problème très difficile pour vous et votre ministère. Pourrions-nous profiter de votre présence ici pour vous demander comment vous tentez d'y faire face?

M. MacKay : Sénateur Angus, vous avez parfaitement raison et, comme c'est le cas devant les tribunaux civils, les troubles de stress post-traumatique peuvent effectivement constituer un moyen de défense. Mais, comme vous le disiez tout à l'heure, il s'agit d'un problème beaucoup plus vaste. Vous n'ignorez pas que, parmi les jeunes hommes et femmes ayant servi en Afghanistan, bon nombre reviennent avec des traumatismes corporels ou psychologiques en raison du stress et des rigueurs opérationnels, comme cela a déjà été le cas lors d'interventions militaires sur d'autres théâtres des opérations. L'aspect positif de la situation est, selon moi, que les forces militaires modernes sont aujourd'hui mieux à même que par le passé de s'occuper de tels cas. Cela dit, nous devons faire mieux. Il fut un temps où les gens revenaient d'un théâtre d'opérations militaires, descendaient du train ou du bateau et s'estimaient heureux s'il y avait quelqu'un là pour les accueillir. Il n'y avait en place aucun système permettant de prendre leurs besoins en charge.

Aussi récemment que la semaine dernière, nous avons commencé à établir, sur nos bases militaires, des centres d'excellence capable de suppléer les services existants, les consultations médico-sociales plus précisément, afin d'aider psychologiquement les personnes frappées de ce mal débilant qu'est le syndrome de stress post-traumatique. Comme pour de nombreux troubles psychologiques, nos connaissances se sont considérablement améliorées au cours des dernières années. Un des centres d'excellence en ce domaine est situé non pas sur une base militaire, mais à l'Université McGill, que vous connaissez tous. Les travaux du Dr Porter et d'autres spécialistes ont permis de faire progresser nos connaissances sur ce phénomène, au

possible, to pull those important treatment practices and approaches that have been identified at McGill and other universities and medical clinics around the country and to make that treatment available in these centres of excellence on various bases. We have identified eight. We hope to expand that availability of treatment eventually to all of the bases and to as many places in the country as we can.

These JPSUs, as they are known — the military certainly have many acronyms, as you are aware — the intention is clearly there to up our game when it comes to the treatment of psychological illness and damage as a result of our deployments. Those suffering from these afflictions are just as wounded and just as worthy of treatment as those who have suffered catastrophic physical injuries, and that is very much how the modern Canadian military treats those soldiers when they return.

We have more to do. I believe significant improvements and steps have been taken, and we will continue to do so. That is an obligation that any government at any time owes to those men and women who put themselves in harm's way for the protection of our rights and our values as Canadians.

Senator Bryden: I found it interesting that Senator Angus would raise that issue, but we have now 15 minutes left of our hour. It would be useful if the committee could concentrate on this for now and invite the minister back some time when he can hold forth on the wonderful things he is doing, albeit not as they relate to this particular bill.

The Chair: Thank you, Senator Bryden. Indeed, we are studying the operation of this particular bill.

Senator Milne: My question is about this particular bill so we will get back to it.

Minister MacKay, I appreciate the fact that you have given this committee a chance to undo what happened back in the spring. When you came before us previously, you said that this absolutely had to be passed quickly because of the *Trépanier* decision.

However, when you look at that decision, it is not true. *Trépanier* offered a couple of simple solutions that would have tied us over on an interim basis so that we could do a proper study at the time and put it all together in one.

Why did you do that? Why did you push us so strongly? When I look at *Trépanier*, he offered the solution.

Mr. MacKay: I respectfully disagree with the senator's submission that it was not necessary to proceed in the fashion in which we did. The advice I received from officials within the Department of National Defence was that we had cases we would

niveau tant du diagnostic que du traitement. L'équipe de ce centre est une des meilleures au monde. Nous nous attachons, donc, à appliquer le plus rapidement possible les nouvelles approches et nouveaux traitements de cette pathologie qui ont été découverts à McGill ainsi que dans d'autres universités et cliniques médicales au Canada. Nous souhaitons que ces traitements soient rapidement disponibles dans les centres d'excellence installés sur nos diverses bases. Jusqu'ici, il en existe huit. Nous espérons faire en sorte qu'ils soient disponibles dans toutes nos bases et dans le plus grand nombre d'établissements possibles.

Ces VISP — vous savez que les militaires affectionnent particulièrement les sigles — devraient nous permettre de faire progresser le traitement des troubles psychologiques et autres traumatismes résultant d'opérations militaires. Les personnes qui souffrent de ces maux sont tout aussi atteintes, et méritent tout autant d'être traitées que les personnes ayant subi de graves blessures corporelles. C'est comme cela que les Forces canadiennes considèrent la situation des soldats qui reviennent du combat.

Beaucoup reste à faire. Je considère que nous avons pris des mesures importantes et que nous avons amélioré considérablement la situation, mais nos efforts en ce sens se poursuivent. C'est une obligation de tout gouvernement envers les hommes et les femmes qui risquent leur vie afin de préserver les droits et les valeurs des Canadiens.

Le sénateur Bryden : La question soulevée par le sénateur Angus est intéressante, mais il ne nous reste plus que 15 minutes. Le comité ne devrait-il pas concentrer pour l'instant son attention sur le projet de loi en question en invitant le ministre à revenir ultérieurement pour nous parler de ce que le ministère fait actuellement en ce domaine, même si cela ne concerne pas directement le texte qui retient aujourd'hui notre attention.

La présidente : Merci, sénateur Bryden. Il est vrai que ce qui retient actuellement notre attention c'est l'application des dispositions de ce projet de loi.

Le sénateur Milne : Ma question concerne justement le projet de loi et nous y revenons par conséquent.

Monsieur le ministre, je suis heureuse que vous ayez fourni au comité l'occasion de corriger ce qui s'est fait au printemps. Lors de votre dernière comparution devant le comité, vous nous avez dit que le texte devait absolument être adopté sans tarder étant donné la décision qui venait d'être rendue dans l'affaire *Trépanier*.

Or, si vous examinez la décision, vous constatez que ce n'est pas exact, car cette décision offrait plusieurs solutions simples qui nous auraient permis de régler la question de manière provisoire afin de pouvoir nous livrer à un examen en règle du texte et de régler le problème dans le cadre d'un seul projet de loi.

Pourquoi avez-vous procédé ainsi? Pourquoi nous avoir si fortement incités à agir en toute hâte? La décision rendue dans l'affaire *Trépanier* offrait, en effet, une solution.

M. MacKay : Permettez-moi de ne pas être de votre avis lorsque vous affirmez qu'il n'était pas nécessaire de procéder comme nous l'avons fait. D'après mes collaborateurs du ministère de la Défense nationale si, par l'adoption d'un texte de loi, nous

be in jeopardy of losing, thus creating what I felt would be an unjust situation for victims and those seeking to have their cases heard if the *Trépanier* decision was not in effect given implementation through legislation.

Therefore, we chose to expedite the process, albeit it did require extraordinary measures and did require cooperation, which we received from the Senate. As a result, those cases were able to proceed through the military justice system, and I believe that was the effective response that prevented any further delay or injustice which could have resulted if the *Trépanier* decision did not make its way into law.

Senator Milne: I thank you for that answer. However, that brings me directly to my next question. Your department and the office of the JAG have been aware for years that a decision similar to *Trépanier* would happen. Lamer pointed it out years ago. It has been raised in the Lamer report, it has been raised in the Court Martial Appeal Court, and the department has chosen to ignore these early warnings about what would happen.

It makes me wonder what else they have failed in their duty to advise this government and the previous government of these things that were arising. What else is lurking in there that we should be aware of and expect in the future?

Mr. MacKay: That is what in a courtroom you call a leading question.

I would submit that we have excellent lawyers working within the judge advocate general's office. I would never presume, as a current paid-up member of the bar, to be able to accurately predict what any judge might do in a future decision, nor do I suggest that courts or, in fact, Parliament should live in the shadow of the Court of Appeal. We have to proceed with the law as we know it, and we have to respond appropriately to decisions as we receive them.

As far as the question from the honourable senator, I will perhaps give the judge advocate general an opportunity to present for the defence.

Brig.-Gen. Watkin: I welcome the opportunity to respond to that question. As far as speaking for the defence, as superintendent, I supervised the whole system, which of course involves not only the defence but the prosecution.

To put it in context, my concern with the view that the department did nothing is that it seems to have a sense to it that we ignored Chief Justice Lamer's report. Clearly, a retired Chief Justice of the Supreme Court of Canada, it was taken with all seriousness that would accord to that.

I think we have to put this whole thing in context in the sense of the very provision that was found to be unconstitutional in *Trépanier*, which was, in fact, based on a recommendation by another retired Chief Justice of the Supreme Court of Canada, Chief Justice Dickson, in his report of 1997. Of course, the five-year —

ne mettions pas en œuvre la décision rendue dans l'affaire *Trépanier*, nous risquions de perdre un certain nombre de causes qui étaient en instance, ce qui aurait été injuste envers les victimes et aussi envers les personnes qui attendaient qu'on se prononce sur leur cas.

Nous avons donc décidé d'accélérer la procédure d'adoption, même s'il est vrai qu'il a fallu pour cela recourir à des mesures extraordinaires et solliciter, comme nous l'avons fait, la coopération du Sénat. Cela a permis à ces divers dossiers d'être tranchés par la justice militaire et on a ainsi, d'après moi, pu éviter tout nouveau retard ainsi que les injustices qu'aurait entraîné le fait de ne pas prendre en compte, dans un texte de loi, les conséquences de l'affaire *Trépanier*.

Le sénateur Milne : La réponse, dont je vous remercie, m'amène à vous poser une deuxième question. Votre ministère et le bureau du JAG savaient, depuis des années, que serait un rendu jour une décision comme celle rendue à l'issue de l'affaire *Trépanier*. Cela faisait en effet des années que le juge Lamer l'avait relevé. La question avait été évoquée dans le rapport Lamer, avait été évoquée devant la Cour d'appel de la cour martiale, et pourtant, le ministère n'avait tenu aucun compte de ces avertissements.

C'est cela qui me porte à me demander s'il n'y a pas d'autres choses que le ministère a manqué de signaler à l'actuel gouvernement, ainsi qu'au gouvernement précédent. Qu'est-ce qu'il y a d'autre qui risque de surgir?

M. MacKay : Voilà ce qu'on appellerait, dans le cadre d'un procès, une question tendancieuse.

Nous avons, au sein du bureau du juge-avocat général, d'excellents avocats et, en tant que membre en règle du barreau, je n'oserais prédire la décision qu'un juge, quel qu'il soit, pourrait rendre à l'avenir, et je ne pense pas non plus que les tribunaux, voire le Parlement, devraient vivre dans la crainte d'un éventuel jugement de la Cour d'appel. Il nous faut appliquer le droit dans son état actuel et réagir en fonction des décisions de justice.

En ce qui concerne la question que vous m'avez posée, permettez-moi de demander au juge-avocat général de répondre pour la défense.

Bgén Watkin : C'est très volontiers que je répondrai à cette question, mais puisque je suis chargé du système de justice militaire dans son intégralité, je dois répondre non seulement au nom de la défense, mais également au nom de l'accusation.

En reprochant au ministère son inaction, on laisse entendre que nous n'aurions tenu aucun compte du rapport du juge en chef Lamer. Or, les recommandations d'un ancien juge en chef de la Cour suprême du Canada ont été accueillies avec tout le sérieux qu'elles appellent.

Je rappelle, pour situer le contexte dans lequel, à l'occasion de l'affaire *Trépanier*, une disposition a été jugée inconstitutionnelle, une recommandation formulée par un autre ancien juge en chef de la Cour suprême du Canada, en l'occurrence le juge en chef Dickson, dans le rapport qu'il a remis en 1997. Évidemment, l'examen quinquennal...

Senator Milne: From 2003 to 2007, we are still waiting.

Brig.-Gen. Watkin: We had the five-year review, fully understanding that was one of the recommendations, and there was nothing in the recommendations from Chief Justice Lamer that indicated this was a constitutional issue, as I believe either Colonel Cathcart or Lieutenant-Colonel Wry would have testified last week with respect to the nature of the recommendations that were in the report.

It did go to trial in a case called *Nystrom* in 2005 where the Court Martial Appeal Court telegraphed in an *obiter dictum* — and I know there are many lawyers amongst the senators — a non-binding part of the decision. That has to be put in context because there were pre-existing Court Martial Appeal Court decisions. One was *Lunn* in 1993, which had indicated that the convening authority, who was a member of the chain of command that chose the type of trial at that point, was not unconstitutional.

There was another case from 1994, *Gravline*, which indicated that having to send five members of a panel, which is exactly the number of members of the panel of a general court martial, to an isolated location could be problematic and that might be why you would pick one of the other types of trials that existed at the time.

We did have the decision in 2005 from *Nystrom*. That was not ignored. The director of military prosecutions in 2006 changed her policy to allow representations from accused. Seven were made, and the accused had choice as to which they wanted.

The other piece — this is the time at which I became the judge advocate general, and one of my first acts in the first two weeks I was in the position was to assist in putting Bill C-7, the predecessor of Bill C-45, before the house. Of course, concerns over whether the Lamer recommendation had been properly dealt with could have been dealt with in that forum. As it turned out, it died on the Order Paper. This matter did go before trial at the *Trépanier* trial level decision.

Senator Milne: Madam Chair, I do not want to interrupt the judge advocate general but, on the other hand, the minister's time is fleeting. Perhaps you could answer the rest of my question after I address the next question to the minister, and you can do so after he leaves.

The Chair: You have almost no time to do so because we have two other senators who want to put questions.

Senator Milne: It is very short. My concern is for some of the civilians who will be tried and are presently being tried under military law by courts martial and the disparity between some of the possible sentences under military law and the sentence for the same type of crime under civilian law, if they were tried in a

Le sénateur Milne : De 2003 à 2007, et nous attendons toujours.

Bgén Watkin : Nous nous sommes livrés à l'examen quinquennal, sachant qu'une recommandation avait été formulée à cet égard, mais aucune des recommandations du juge en chef Lamer ne soulevait le problème de la constitutionnalité de la disposition en cause, et j'imagine que c'est ce qu'ont dit le colonel Cathcart ou le lieutenant-colonel Wry, la semaine dernière, lors de leurs témoignages concernant la nature des recommandations formulées dans le rapport.

La question, il est vrai, a été soulevée en 2005 dans le cadre de l'affaire *Nystrom*, la Cour d'appel de la cour martiale ayant signalé la chose dans le cadre d'une remarque incidente qui, comme le savent notamment ceux qui, parmi vous, sont également avocats, est une partie du jugement qui n'a aucun caractère obligatoire. Il convient de le rappeler, compte tenu de la jurisprudence antérieure de la Cour d'appel de la cour martiale. Je pense notamment à l'affaire *Lunn* qui remonte à 1993, et dans le cadre de laquelle la cour a jugé que l'autorité convocatrice, qui faisait partie de la chaîne de commandement qui avait opté pour le type de procès qui a effectivement eu lieu, n'avait pas agi de manière inconstitutionnelle.

Selon une autre affaire datant de 1994, l'affaire *Gravline*, le fait d'avoir à envoyer dans un lieu isolé cinq membres d'un comité, c'est-à-dire précisément, le nombre de membres d'un comité de cour martiale générale, soulevait des problèmes, et pourrait justifier le fait que l'on opte pour un autre type de procès.

Il y avait, bien sûr, la décision *Nystrom*, datant de 2005. Mais nous n'en avons aucunement fait fi. En 2006, le directeur des poursuites militaires a modifié sa politique, permettant désormais à l'accusé de présenter ses arguments. Sept changements ont été apportés à la politique applicable, et l'accusé s'est vu dorénavant reconnaître la faculté d'opter pour tel ou tel type de procès.

C'est à cette époque que j'ai été nommé juge-avocat général, et dans les deux semaines suivant mon entrée en fonctions, une des premières choses que j'ai faites a été d'aider à porter le projet de loi C-7, le précurseur du projet de loi C-45, devant la Chambre. Il est clair qu'aurait pu être évoquée à l'époque la question de savoir si ce texte tenait suffisamment compte de la recommandation du juge Lamer, mais le projet de loi est mort au Feuilleton. Et la question a ainsi pu être soulevée lors du procès *Trépanier*.

Le sénateur Milne : Madame la présidente, je ne souhaite pas interrompre le juge-avocat général, mais le ministre risque de se trouver à court de temps. Peut-être pourriez-vous compléter votre réponse à ma question après que j'aurai eu l'occasion de poser au ministre une nouvelle question.

La présidente : Mais vous n'avez presque plus le temps de le faire étant donné que deux autres sénateurs souhaiteraient, eux aussi, poser une question.

Le sénateur Milne : Ma question est très brève. Je me préoccupe du sort de civils qui sont actuellement ou qui seront traduits devant une cour martiale pour y être jugés conformément au droit militaire. Je songe à l'écart qui peut exister entre les peines prononcées au titre du droit militaire et les peines qui

civilian court. Perhaps this is something you can look at very carefully. Look at Colonel Drapeau's presentation very carefully when you are coming up with your next bill.

Mr. MacKay: I certainly will. I thank you, Senator Milne, for the suggestion. We have, of course, reviewed Mr. Drapeau's testimony here. We will take that into consideration with the bill that will follow in terms of recommendations and the range of sentence.

However, it has been a long-standing tradition that civilians interact with or find themselves on a military base. Honourable senators, you would know as well that this is the case today in Afghanistan. We have a large number of civilians there in support of our men and women in uniform. We are conscious that we have to avoid any disparity of treatment in the system.

This is a case where the judge advocate general would exercise discretion in how we would proceed with charges in the military that involve the civilian.

I appreciate you pointing that out, senator.

Senator Joyal: My question is about the time frame that looms ahead of us. When I say "us," I include Parliament.

I understand from your presentation on page 10 and I quote that: "To date, 84 of the 88 recommendations have been accepted in full or in part."

A former professor of law would say to me that "accepted" is not necessarily acted upon. There is a distinction in the selection of words. Are recommendations 52, 53 and 54 of Chief Justice Lamer's report part of the 84 recommendations that have been accepted?

Paragraphs 52, 53 and 54 deal with sentences, the aspect covered by Bill C-45.

Mr. MacKay: Please give me a moment, senator.

Senator Joyal: They are on pages 65 and 66 of the Lamer report. It is subparagraph 7 entitled "Sentencing" — (a) More flexible range of punishments and sanctions, (b) Enforcement of fines imposed by service tribunals and (c) Punishments of reprimand and severe reprimand.

Mr. MacKay: On review, Senator Joyal, I am advised that those were contained in the former Bill C-45 and would be contained in the new legislation. You are right to say that they are in the legislative pipeline. Therefore, they have been accepted and acted upon, but not implemented due to the fact that the bill did not make its way through Parliament.

seraient, pour le même type d'infraction, prononcées par un tribunal civil. N'y a-t-il pas là quelque chose sur lequel il conviendrait de se pencher? Lors de la rédaction de votre prochain projet de loi, il y aurait peut-être lieu d'étudier avec attention l'exposé présenté par le colonel Drapeau.

M. MacKay : Je n'y manquerai pas, sénateur. Nous avons, bien sûr, étudié le témoignage que M. Drapeau a livré devant le comité. Nous en tiendrons compte lors de la rédaction du prochain projet de loi au niveau tant des recommandations que de l'échelle des peines.

Depuis longtemps, on trouve sur nos bases militaires des civils. Honorables sénateurs, vous n'ignorez pas que c'est actuellement le cas en Afghanistan, où de nombreux civils sont affectés au soutien des hommes et des femmes servant sous les drapeaux. Nous savons qu'il nous faut éviter toute disparité dans le traitement accordé aux uns et aux autres.

En pareille hypothèse, le juge-avocat général est donc appelé à décider de la manière dont il convient de procéder dans le cas d'une accusation portée contre un civil.

Je vous remercie, sénateur, d'avoir évoqué cet aspect de la question.

Le sénateur Joyal : Ma question concerne les échéances auxquelles nous allons devoir faire face. Quand je dis « nous », je comprends le Parlement.

À la page 10 du texte de votre allocution, vous dites que « le ministère a, intégralement ou en partie, accepté 84 des 88 recommandations formulées » dans le rapport du juge en chef Lamer.

Un ancien professeur de droit dirait que « acceptation » ne veut pas nécessairement dire mise en œuvre. Les choix de vocabulaire comptent. Les recommandations 52, 53 et 54 qui figurent dans le rapport du juge en chef Lamer font-elles partie des 84 recommandations qui ont été acceptées?

Les paragraphes 52, 53 et 54 concernent les peines, sujet justement couvert par le projet de loi C-45.

M. MacKay : Accordez-moi, sénateur, un moment pour répondre.

Le sénateur Joyal : Ces recommandations se trouvent à la page 69 du rapport Lamer. Elles s'inscrivent dans le cadre d'un paragraphe 7 intitulé « Détermination de la peine » — a) Barème des peines et des sanctions plus souple, b) Exécution des amendes infligées par les tribunaux militaires et c) Réprimandes et blâmes.

M. MacKay : On me précise, sénateur, que ces recommandations figuraient dans le projet de loi C-45 et figureront également dans le nouveau texte. Vous avez raison de dire qu'elles figurent donc déjà dans le texte qui va être proposé au Parlement. C'est dire que ces recommandations ont été acceptées, qu'on y a donné suite, mais qu'elles n'ont pas encore été mises en œuvre étant donné que le projet de loi n'a pas encore été adopté. Les échéances me préoccupent.

Senator Joyal: I am concerned about the overall deadline ahead of us. I think we share the objective essentially to model the military justice system as much as possible from the civilian one. Bill C-45 received first reading in the House of Commons on March 3, 2008. It is now March 11, 2009. It has been a year and this bill has not seen again the light of day thus far.

Your letter sent to us on June 17, 2008 was well accepted on all sides of the Senate. I quote from that letter signed by you: "The government will review these recommendations and provide the committee with a written response that could include proposed amendments within 90 calendar days."

Let me make a proposal to you. This committee will wind up its report by the end of this month, which is March 2009. You will have 90 days to respond to our recommendations. That will bring us to the end of June. At that time, both houses will adjourn to the end of September. Suppose you accept our recommendation to include in that new bill the substantial content of the former Bill C-45. With the agenda of the other place and given the precarious situation of its future life, acting quickly on this would not seem to be a reality. Once you have our report, which is in sync with many recommendations contained in Bill C-45 as stated by former Chief Justice Lamer, would you consider introducing that bill in the Senate first?

Many senators around this table on both sides are familiar with substantial aspects of the Lamer report and elements of the National Defence Act. We could act more quickly. You are a learned lawyer yourself. You well know that justice delayed is justice denied. The principles included in Bill C-45 are security of tenure for military judges — an important principle of the independence of justices — and the sentencing principles. We might suggest for you to consider other recommendations. That way, it could be acted upon in 2009 rather than 2010, a year-and-a-half after Bill C-49 would have been tabled in Parliament. I know you may want to review that with your office, but could we get from you at least a commitment to look into that possibility?

This is the reality of how we live. Two years from now, we would have been able to act upon those principles and have acted upon those recommendations.

Mr. MacKay: Senator Joyal, I think this is an excellent suggestion. I will take this up with the house leader in the other place. I do not disagree with you that there is compelling reason, given the fact that this bill has been drafted and that your work will be completed soon. It is my intention, as Minister of National Defence, to see that the bill is introduced this spring. If there is room on the legislative agenda in the Senate, I see no reason why we could not introduce it in the Senate.

Le sénateur Joyal : Je pense que nous poursuivons le même objectif qui est d'aligner autant que faire se peut le système de justice militaire sur le système de justice civile. Le projet de loi C-45 a été présenté en première lecture devant la Chambre des communes le 3 mars 2008. Nous sommes maintenant le 11 mars 2009. Un an plus tard, donc, le projet de loi n'a pas avancé.

La lettre que vous nous avez transmise le 17 juin 2008 a été bien accueillie par les sénateurs de tous bords. Dans cette lettre, qui est revêtue de votre signature, vous dites que le gouvernement étudiera nos recommandations et, dans les 90 jours, transmettra au comité une réponse écrite qui pourrait comporter des projets d'amendement.

J'ai une proposition à vous faire. Notre comité va achever son rapport d'ici la fin du mois, c'est-à-dire le mois de mars 2009. Vous aurez 90 jours pour répondre à nos recommandations. Cela nous mènera à la fin du mois de juin, c'est-à-dire l'époque où les deux Chambres ajournent jusqu'à la fin septembre. Êtes-vous disposé à accepter notre recommandation d'inclure dans le nouveau projet de loi l'essentiel de l'ancien projet de loi C-45. Compte tenu du calendrier des travaux de l'autre Chambre et l'incertitude qui pèse sur son avenir, je ne vois pas comment on peut espérer voir ce texte adopté avec célérité. Mais à partir du moment où vous avez notre rapport, qui est conforme à de nombreuses recommandations formulées par l'ancien juge en chef Lamer et reprises dans le cas du projet de loi C-45, seriez-vous disposé à déposer ce projet de loi d'abord devant le Sénat?

De nombreux sénateurs des deux bords connaissent les principaux éléments du rapport Lamer et de la Loi sur la défense nationale. Nous serions donc à même d'agir dans de meilleurs délais. Vous savez vous-même, en tant qu'avocat, que la justice différée et une justice refusée. Les principes inscrits dans le projet de loi C-45 comprennent l'inamovibilité des juges militaires — une importante garantie de leur indépendance — et les principes de détermination de la peine. Il y a, en outre, d'autres recommandations que nous souhaiterions vous voir prendre en compte. Cela permettrait d'adopter les nouvelles dispositions en 2009 plutôt qu'en 2010, c'est-à-dire un an après que le projet de loi C-49 aura été déposé devant le Parlement. Vous entendrez sans doute évoquer la question avec vos collaborateurs, mais seriez-vous disposé à nous dire que vous envisageriez cette possibilité?

Voilà comment se présente la situation. Cela veut dire que dans deux ans nous serons parvenus à mettre ces principes en œuvre et à donner suite aux recommandations qui ont été formulées.

M. MacKay : Sénateur, votre idée me paraît excellente. J'en parlerai avec le leader de l'autre endroit. Je reconnais que, dans la mesure où ce projet de loi est déjà rédigé et que vos travaux doivent bientôt s'achever, tout porte à agir ainsi. En tant que ministre de la Défense nationale, je souhaite que le projet de loi soit déposé au printemps. Si le programme législatif du Sénat le permet, je ne vois pas pourquoi le texte ne serait pas déposé devant le Sénat.

As a veteran of this place, you will know that the legislative agenda is not solely up to me. However, I am prepared to take that suggestion to our house leader. I would be delighted to see the bill introduced here. Given your prior knowledge of the bill and that the legislation should be done in as close proximity as possible to Bill C-60, it is an excellent suggestion. I will give you the undertaking that I will attempt to see this done.

Senator Joyal: In that context, minister, are there other of the 84 recommendations accepted in principle that have not been acted upon and have been implemented either through regulations or through legislation that would have brought the National Defence Act in sync with the overall recommendations of the Lamer report?

Mr. MacKay: Without prior knowledge of the bill itself as it will appear when it comes back, I have no reason to think it will be any different. However, I would like to have the opportunity to review recommendations from this committee to ensure that they are encapsulated in the new legislation. What better way to do that than to have the bill introduced here?

What you have proposed is infinitely reasonable. I will do my best to expedite the process and see that there is habeas corpus and we will produce the body.

Senator Wallace: My question may have been covered in part by Senator Milne's second question. Civilians covered by the military justice system are covered and would be affected by Bill C-60. I think you had a chance to see the testimony of Colonel Drapeau from last week. My initial question was to be whether there would be receptiveness to making changes that would perhaps create additional remedies available to civilians that would more closely parallel the Criminal Code.

I sense from your earlier response that there would be a receptiveness to consider that as part of future amendments. Is that true?

Mr. MacKay: We would always be willing to look at and accept amendments if we deem them to be reasonable. Given the seriousness of anyone who finds themselves in jeopardy and charged under either the civil or military justice system, we want to always ensure fairness. Clearly, when a person is serving the Canadian Forces or serving with the Canadian Forces, the constant effort is to ensure a balanced approach.

Therefore, we want to address any anomalies that may exist.

Senator Wallace: I may be overstating this but, when I think back to Colonel Drapeau's evidence of last week, he compared the remedies available to civilians covered by military justice to what those would be under the Criminal Code.

I was almost left with the impression that he felt there should be a different set of rules applied to civilians covered by military justice as opposed to those that are performing for the military.

Honorables sénateurs, vous savez que le programme législatif ne dépend pas entièrement de moi. Cela dit, je suis tout à fait disposé à faire part de votre suggestion à notre leader à la Chambre. Je serai ravi de voir le projet de loi déposé au Sénat. Votre idée me paraît excellente car vous avez déjà étudié le texte et vous savez que ses dispositions devraient, dans la mesure du possible, s'aligner sur celles du projet de loi C-60. Je m'engage à tenter d'obtenir que l'on procède ainsi.

Le sénateur Joyal : Cela étant, monsieur le ministre, y a-t-il, parmi les 84 recommandations acceptées en principe, certaines qui ont été mises en œuvre soit de manière réglementaire, soit dans le cadre d'un texte de loi et qui auront permis d'aligner davantage les dispositions de la Loi sur la défense nationale sur les recommandations formulées dans le rapport Lamer?

M. MacKay : Je ne sais pas quelle sera la teneur exacte du projet de loi lorsqu'il sera à nouveau présenté, mais rien ne porte à penser qu'il sera différent du texte actuel. Je souhaiterais, cependant, pouvoir étudier les recommandations de votre comité afin de m'assurer qu'elles se retrouvent dans le nouveau texte. Le meilleur moyen d'y parvenir ne serait-il pas, justement, de déposer le projet de loi devant le Sénat?

Ce que vous proposez est tout à fait raisonnable. Je ferai de mon mieux pour accélérer les choses et faire en sorte qu'on obtienne les résultats voulus.

Le sénateur Wallace : Ma question a été en partie reprise dans le cadre de la deuxième question posée par le sénateur Milne. Les civils relevant de la justice militaire seront touchés par les dispositions du projet de loi C-60. Vous avez sans doute pris connaissance du témoignage livré la semaine dernière par le colonel Drapeau. J'entendais initialement vous demander si vous seriez disposé à accueillir des amendements accordant aux civils des recours complémentaires ressemblant davantage à ceux qui sont prévus dans le Code criminel.

La réponse que vous avez donnée tout à l'heure me porte à penser que vous envisageriez effectivement de telles dispositions dans le cadre des nouveaux amendements. Est-ce exact?

M. MacKay : Nous sommes toujours disposés à accueillir les amendements qui nous paraissent raisonnables. Étant donné la gravité de la situation dans laquelle se trouve toute personne traduite en justice, que celle-ci soit civile ou militaire, nous souhaitons toujours que l'équité prévale. Il est clair qu'en ce qui concerne les personnes qui soit travaillent pour les forces canadiennes, soit qui en sont membres, notre souci est toujours d'équilibrer les diverses considérations.

Nous tenons donc à corriger les éventuelles irrégularités.

Le sénateur Wallace : J'exagère peut-être un peu, mais je crois me souvenir que, la semaine dernière, le colonel Drapeau a effectué une comparaison entre les recours ouverts aux civils relevant de la justice militaire et les recours prévus par le Code criminel.

J'en ai presque retiré l'impression que, d'après lui, les civils relevant de la justice militaire devraient se voir appliquer des règles différentes des règles applicables aux militaires eux-mêmes.

Is that something that would seem to be reasonable or would ever be considered?

Mr. MacKay: I will let the JAG respond to that. My initial reaction is that we would potentially be creating a third system of justice. We would have a military, a civilian and a civilian-military. I do not believe that would simplify matters. It would complicate them further. However, I will let the JAG respond.

Brig.-Gen. Watkin: As the minister said, we are open to all terms of recommendations and are looking to how it fits within the operation of the military justice system. It is important to note that the present sentencing, which is imprisonment and a fine, was exactly what was reflected before Bill C-60 with respect to the special general court martial. The bill simply passed that on into both the general court martial, specifically, and the standing court martial.

I understood Colonel Drapeau's remarks to focus around this issue of intermittent sentencing and other options once the sentencing takes place. However, if there are other sentences which make sense, certainly, why would we not consider them?

I would like to put this into context in terms of even the issue of conditional discharge, for instance. It is a common way of dealing with punishments, obviously, in the civilian system. Civilians coming before our process would largely be a one-time thing. They do not live within the military community. The question would become how one, after you get a conditional discharge, then looks after that in terms of the ongoing review of conditions. It might require bringing civilians no longer co-located with us back before the system.

It is that kind of detail that would require us to look through it to see how realistically we could do it. There may be some options that, for good public policy and administration reasons, we cannot suggest to Parliament.

Senator Wallace: As you say, for the overriding purpose of having to maintain discipline, efficiency and morale in the services, there are special requirements that you have to take into consideration.

Mr. MacKay: Obviously, one of the forms of discipline in the military is removal; you are kicked out. You do not have that remedy available, although I know of a judge in Pictou County used to have the "get out of Dodge" clause whereby someone would be banished from the county. I do not know if that was constitutional.

The Chair: It sounds dubious to me.

Could we ask Brigadier-General Watkin to stay on after the minister leaves? He was interrupted in his answer to Senator Milne. Also, Senator Baker never had the chance to put forward his second-round question. If it is one that is suitable to be addressed to the brigadier-general, we would be perfectly happy to let that happen.

Une telle chose vous semble-t-elle raisonnable, envisageable?

M. MacKay : Sur ce point, je vais laisser au JAG le soin de vous répondre. Je dois dire, de prime abord, que nous risquerions alors d'instituer un troisième système de justice. Il y aurait, en effet, une justice militaire, une justice civile et une justice mixte. Je ne pense pas que cela simplifierait les choses. Au contraire, cela les compliquerait, mais je vais demander au JAG de vous répondre sur ce point.

Bgén Watkin : Comme le ministre le disait tout à l'heure, nous sommes ouverts aux recommandations dans la mesure où elles peuvent effectivement s'inscrire dans le cadre du système de justice militaire. Je précise que les peines actuellement prévues, c'est-à-dire les peines de prison et les amendes, sont exactement celles que pouvait imposer une cour martiale générale spéciale avant le projet de loi C-60. Le projet de loi n'a fait que prévoir la même chose pour les cours martiales générales et les cours martiales permanentes.

D'après moi, le colonel Drapeau avait surtout insisté sur les peines discontinues et autres sanctions pouvant être prononcées après le verdict. Mais s'il y a d'autres possibilités en matière de peines, je ne vois pas pourquoi on ne les envisagerait pas.

Prenons l'exemple de l'absolution sous condition. Une telle sentence n'est pas rare devant les juridictions civiles. Il est rare qu'un civil soit traduit plus d'une fois devant un tribunal militaire étant donné que les civils ne vivent pas au sein de la communauté militaire. La difficulté serait donc de savoir comment assurer le suivi de l'absolution sous condition d'un civil. Cela pourrait en effet exiger de traduire à nouveau devant la justice militaire des civils qui n'ont pourtant plus rien à voir avec nous.

Voilà le genre de considérations qui nous obligent à réfléchir attentivement à la manière dont tout cela se passerait en pratique. Il se peut, pour de raisons ayant trait soit à l'administration, soit à la politique gouvernementale, qu'il y ait des solutions que nous ne sommes pas en mesure de proposer au Parlement.

Le sénateur Wallace : Comme vous l'avez dit, étant donné qu'il s'agit d'assurer le maintien de la discipline, de l'efficacité et du moral des forces, il vous faut, bien sûr, prendre en compte un certain nombre d'exigences particulières.

M. MacKay : Une des mesures disciplinaires est la destitution. Cette sanction n'existe pas dans le civil, même si dans le comté Pictou, je connais un juge qui, dans le temps, ordonnait à certains contrevenants de déguerpir, les bannissant en fait du comté. Je ne sais pas si une telle mesure était constitutionnelle.

La présidente : J'en doute.

Pourrions-nous demander au brigadier-général Watkin de demeurer, après le départ du ministre? Il a été interrompu lorsqu'il répondait au sénateur Milne. En outre, le sénateur Baker n'a pas eu l'occasion de lui poser à nouveau une question. Si cette question peut effectivement être adressée au brigadier-général, je souhaiterais qu'on puisse le faire.

Brigadier-General, you were in the process of answering a question from Senator Milne and we cut you off.

Brig.-Gen. Watkin: Yes. I think I left off at the trial level.

The issues were argued at the trial level. The judge at the trial level accepted the previous cases on the *Lunn* basis that, in fact, it was not unconstitutional to have the DMP — Director of Military Prosecutions — selecting the mode of trial. That is why it was appealed to the Court Martial Appeal Court of Canada. Sorry, that case was in 2007. It was then appealed to the Court Martial Appeal Court in 2008.

There was a lot of activity going on and, from a legal perspective, there were many issues to be raised before the court. As I say, I superintend the whole system. They were raised by defence counsel, as they should be, before the judge and argued by the prosecution. We had a decision of the trial court where, confronted with what looked like two conflicting approaches — and albeit the recommendation of Chief Justice Lamer — it came down on the *Lunn* series of cases and the Court Martial Appeal Court in *Trépanier* clearly said they did not agree. This led us to April 2008 and dealing with the consequences of that.

Senator Milne: However, *Trépanier* offered you a solution. In paragraph 117 of the decision, all you have to do is ask the accused what kind of court martial they want.

Brig.-Gen. Watkin: Right. I know you will have the director of military prosecutions come in and she can testify in terms of her responsibilities. However, she is the superintendent of the system. This is looking out over the whole system and not simply the question of the actual case and the nature of the issues before that trial. Rather it is to do with how one then deals with it.

It is clear that, in the case, the court found unconstitutional, not only the section that dealt with the director of military prosecutions preferring the charge, but also the convening of the actual court martial.

The case itself dealt with section 130 offences. Section 130 offences are the incorporated Criminal Code offences. Of course, under military law, they are all military law offences, whether they are incorporated from the Criminal Code or some other statute, or they are specifically enumerated in the National Defence Act. Therefore, we could have the accused charged with offences that might be disobedience to lawful command and charged with a section 130 offence. The option available to the system was to refer those to the civilian justice system because there is a provision in the act that at least allows for it. There is certainly no guarantee they would accept it in terms of options that were there.

Brigadier-général, vous avez été interrompu alors que vous répondiez à une question du sénateur Milne.

Bgén Watkin : En effet. J'étais en train de parler du procès en première instance.

Ces questions ont été débattues en première instance. Le juge avait, au vu de la décision *Lunn*, décidé qu'il n'y avait rien d'inconstitutionnel permettant à la directrice des poursuites militaires de choisir le type de procès que subirait l'accusé. C'est bien pour cela que le jugement a été porté devant la Cour d'appel de la cour martiale du Canada. Excusez-moi, cela s'est passé en 2007. C'est l'appel devant la Cour d'appel de la cour martiale qui a eu lieu en 2008.

De nombreuses questions ont été évoquées devant la cour et, comme je le disais tout à l'heure, ma surveillance s'exerce sur l'ensemble du système. Ces questions ont été évoquées par les avocats de la défense, comme il leur appartient de le faire, l'accusation faisant valoir ses arguments. La Cour de première instance s'est prononcée sur ce qui semblait être deux approches opposées et, malgré la recommandation du juge en chef Lamer s'est alignée sur la jurisprudence *Lunn*. Or, dans l'affaire *Trépanier*, la Cour d'appel de la cour martiale a signifié nettement son désaccord. Tout cela a abouti à avril 2008 et aux mesures adoptées alors dans la foulée de cette décision de la Cour d'appel.

Le sénateur Milne : Mais, l'affaire *Trépanier* offrait la solution. En effet, au paragraphe 117 de la décision, la cour indique qu'il suffit de demander à l'accusé de choisir le type de cour martiale devant laquelle il entend être traduit.

Bgén Watkin : En effet. Je sais que vous avez convié la directrice des poursuites militaires à comparaître devant vous, et elle va donc être en mesure de vous décrire ses responsabilités. Ce n'est pas elle, cependant, qui a en charge la surveillance de l'ensemble du système. Ce que je dis ne s'applique donc pas simplement à l'affaire en question et aux arguments développés à ce procès. La question était, plutôt, comment parvenir à une solution globale.

Dans cette affaire, la cour a jugé inconstitutionnelle non seulement la disposition permettant au directeur des poursuites militaires de porter une accusation, mais également la convocation de la cour martiale.

L'accusé se voyait en l'occurrence reprocher des infractions prévues à l'article 130. Il s'agit d'infractions punissables en vertu du Code criminel. Bien sûr, aux termes du droit militaire, il s'agit d'infractions au code militaire, qu'elles soient reprises du Code criminel ou de quelque autre loi, ou qu'elles soient prévues spécifiquement dans la Loi sur la défense nationale. L'accusé pouvait donc se voir reprocher à la fois des actes de désobéissance à un ordre légitime et des infractions prévues à l'article 130. On avait la faculté de renvoyer l'accusé devant la justice civile étant donné qu'il y a, effectivement, dans la loi une disposition qui le permet. Rien ne garantit d'ailleurs que l'accusé accepte une telle solution.

There were matters that preceded. The issue was taken very seriously; the goal was not to have the system come to paralysis, and matters were proceeded with before courts. The courts at the trial level dealt with those matters in different ways so there were issues of clarity.

It happens all the time in courts, and the concern simply becomes one of clarity in terms of what is the option for providing clarity and certainty, avoiding that there might be serious cases where the clock is running to allow the matters to go forward. We have already heard from Senator Baker on the concerns over the delay piece, which is one of our concerns. The two options that were selected were to seek leave to appeal and to seek a stay and, second, to deal with the issue of Bill C-60.

The other piece I would like to highlight is the different types of court martial we had. The disciplinary court martial was a maximum of two years less a day; the standing court martial was two years less a day; and the general court martial was imprisonment up to life. Charges such as manslaughter and murder, which we have had in our system —

Senator Milne: I have been waiting for this part of the answer.

Brig.-Gen. Watkin: — would have allowed an accused to choose a standing court martial, which would have allowed them to self-limit the potential punishment they were going to get to two years less a day. From a broad public policy, that is very problematic.

Senator Milne: This was the answer I was expecting — a much shorter one a long time ago.

Can I carry on briefly on the civilian court system — the civilians who are tried under this military system, who now only have the two choices and the punishments never include a fine. They can be tried for a crime which would be just a fine in civilian court, but it is not going to be a fine. It is going to be something much more severe in the military system.

Brig.-Gen. Watkin: No, the two options available under the legislation are imprisonment or fine. Those are the options.

Senator Milne: In the civilian system.

Brig.-Gen. Watkin: And under the military justice system.

Senator Milne: There is a fine also available under the military system?

Brig.-Gen. Watkin: Yes, there is.

The other punishment, such as dismissal from Her Majesty's service and reprimands, obviously would not apply to a civilian.

The Chair: I think Senator Bryden has a supplementary.

Senator Bryden: It is not really supplementary but it is very short. I did not get my first round.

La procédure a donc suivi son cours. On a pris l'affaire tout à fait au sérieux, car il fallait éviter la paralysie du système. En première instance, les juridictions ne se sont pas toutes prononcées dans le même sens et la solution n'était donc pas évidente.

C'est souvent comme cela et il s'agit alors de préciser les principes applicables, d'éliminer l'incertitude et d'éviter que certains dossiers importants restent en plan. Le sénateur Baker évoquait tout à l'heure la question des retards et c'est effectivement une de nos préoccupations. Nous avons donc choisi de solliciter l'autorisation de faire appel et demandé qu'il soit sursis au jugement et, deuxièmement, nous avons décidé de régler la question par le biais du projet de loi C-60.

Je voudrais également revenir sur les divers types de cour martiale. La cour martiale disciplinaire peut prononcer une peine d'emprisonnement de moins de deux ans; la cour martiale permanente aussi et la cour martiale générale peut prononcer une peine d'emprisonnement à vie. En cas d'inculpation pour homicide involontaire ou meurtre, dont la justice militaire a parfois eu à connaître...

Le sénateur Milne : C'est cette partie de votre réponse que j'attendais.

Bgén Watkin : ... l'accusé aurait pu opter pour une cour martiale permanente, ce qui lui aurait permis de limiter à moins de deux ans de prison la peine qui pouvait lui être infligée. Sur le plan des principes, cela pose de graves difficultés.

Le sénateur Milne : C'est la réponse que j'attendais depuis longtemps.

Je voudrais maintenant en revenir à la justice civile. Actuellement, les civils traduits devant un tribunal militaire ne se voient offrir que deux possibilités et l'échelle des peines qui peuvent leur être imposées ne comprend pas les peines d'amende. Ainsi, alors qu'un tribunal civil pourrait ne leur imposer qu'une amende, il n'en va pas ainsi des tribunaux militaires, qui vont, effectivement, leur imposer une peine beaucoup plus sévère.

Bgén Watkin : Non, le texte prévoit une peine de prison ou une amende. Ces deux solutions sont possibles.

Le sénateur Milne : Devant les tribunaux civils.

Bgén Watkin : Et aussi devant les tribunaux militaires.

Le sénateur Milne : Voulez-vous dire qu'un tribunal militaire peut, lui aussi, imposer une peine d'amende?

Bgén Watkin : Oui.

Les autres sanctions telles que la destitution et les réprimandes ne peuvent manifestement pas être imposées à un civil.

La présidente : Je crois que le sénateur Bryden a une question complémentaire à poser.

Le sénateur Bryden : Il ne s'agit pas, à proprement parler, d'une question complémentaire, mais elle est très brève. Je n'ai pas eu l'occasion de poser de question lors de la première série.

The Chair: No, you did not so I will let you sneak in before Senator Baker.

Senator Bryden: The minister indicated that, to date, 84 of the 88 recommendations of Lamer have been accepted in full or in part. Which four were not?

Brig.-Gen. Watkin: The recommendations in Lamer are much broader than the military system per se. There were also recommendations with respect to the grievance system and Military Police Complaints Commission. That is in the overall.

Senator Bryden: Are not all of his recommendations numbered?

Brig.-Gen. Watkin: The one I can say for sure was the recommendation to make the court martial administrator a deputy head. That was not accepted. Not all the recommendations went really to the type of issues that got before Bill C-60. I can certainly ask my officials to provide a list of those recommendations that were not accepted.

The Chair: That would be extremely helpful. I was going to ask for that.

Brig.-Gen. Watkin: I can tell you now. I have the four. I cannot tell you what their subject matter is, but I have the numbers.

The Chair: The numbers will be helpful.

Brig.-Gen. Watkin: They are 21, 49, 71 and 74.

I would also like to clarify the question with respect to recommendation 54; it was a question of the reprimand, which is not in Bill C-45. It is a note in regulation.

Again, I think last week there was some testimony that not all Lamer's issues actually got into statute. They were regulation based.

I can tell you that one of his recommendations, which was to reduce the number of times you had to go to legal advice in terms of proceeding with charges, is a matter that has fallen under the study that we have been doing on trial delay. That is one of the things we are implementing to try to reduce that, so the Lamer recommendations continue to have resonance in our office as we go forward.

The Chair: For certainty, I want to repeat back those numbers — 21, 49, 71 and 74.

Brig.-Gen. Watkin: That is correct.

Senator Baker: I will put my questions and let him finish so you will not have to cut me off, chair.

As it pertains to the bill before us, you mentioned trial delay. I note that in two cases a year-and-a-half ago, there was a determination that it took too long.

La présidente : En effet. Je vous passe donc la parole avant de la rendre au sénateur Baker.

Le sénateur Bryden : Le ministre disait tout à l'heure qu'à ce jour, 84 des 88 recommandations du rapport Lamer ont été acceptées, intégralement ou en partie. Quelles sont les quatre recommandations qui ne l'ont pas été?

Bgén Watkin : Les recommandations du rapport Lamer dépassent de loin la seule justice militaire. En effet, certaines des recommandations portent également sur la procédure de grief ainsi que sur la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire. Le rapport traite donc de l'ensemble du système.

Le sénateur Bryden : Mais ces recommandations ne sont-elles pas toutes n^otées?

Bgén Watkin : Celle dont je suis certain est la recommandation portant à faire de l'administrateur de la cour martiale un sous-chef de ministère. Cette recommandation n'a pas été acceptée. D'ailleurs, toutes les recommandations ne portaient pas sur le genre de questions traitées dans le cadre du projet de loi C-60. Je pourrais demander à mes collaborateurs de dresser une liste des recommandations qui n'ont pas été acceptées.

La présidente : Cela nous serait extrêmement utile. J'allais vous le demander.

Bgén Watkin : Je suis maintenant en mesure de vous préciser celles dont il s'agit. Elles sont au nombre de quatre. Je ne suis pas à même de dire de quoi elles traitent, mais j'ai leur numéro.

La présidente : Le numéro me serait déjà très utile.

Bgén Watkin : Il s'agit des recommandations 21, 49, 71 et 74.

Je tiens également à apporter une précision au sujet de la question concernant la recommandation n^o 54. Il s'agissait des réprimandes, question qui n'est pas traitée dans le projet de loi C-45, mais dans le règlement.

La semaine dernière, certains témoins ont rappelé que toutes les questions traitées dans le rapport Lamer n'ont pas été reprises dans un texte de loi, certaines étant intégrées à un règlement.

Une de ces recommandations, qui était de réduire le nombre d'avis juridiques devant être obtenus lors du dépôt d'une accusation, est actuellement traitée dans le cadre de notre étude sur les retards de la justice. Nous tentons actuellement de réduire ces retards et les recommandations du rapport Lamer continuent donc à être prises en compte dans le cadre de nos travaux.

La présidente : Je tiens à rappeler les numéros des recommandations en question — 21, 49, 71 et 74.

Bgén Watkin : C'est exact.

Le sénateur Baker : Permettez-moi de poser mes questions et d'entendre la réponse de notre témoin. Vous n'aurez pas ainsi à m'interrompre.

Dans le contexte du projet de loi qui retient actuellement notre attention, vous avez parlé des retards de la justice. Je relève que dans deux affaires survenues il y a un an et demi, il a été décidé que l'instruction avait pris trop longtemps.

I will read you a sentence from *R. v. Major M.W. Brause*, paragraph 15:

During this time period, and for some time well prior to this period, the chief military judge wrote to both the Minister of National Defence and the Judge Advocate General, pointing out the need for a fourth military judge to be appointed.

I could cite other cases for you in which a francophone judge was not available for a period of four or five months. That counted in the period of time in which an adjudication was made, that an Askov argument was made out as a violation of the time.

You can comment on that if you wish. Also, we have the case of the director of military prosecutions who is coming here who took the chief military judge and you to court and several other people in a *mandamus* application, which you might want to comment on — and whether or not you have straightened things out with the director. That was recently in the Federal Court.

Here are the amendments I wanted you to look at. You said that the punishment could be imprisonment and a fine. That is what you said a moment ago.

In the two sections in this bill, it says a punishment of imprisonment or a fine. That is in paragraphs 9 and 12. This goes against the consistency in the act. In every other part of the act, it says imprisonment or a fine or both. I would suggest to you that section 302 of the act says exactly that. Why in this act did you make a change in the normal procedure that you had of punishment?

The second amendment that could probably be looked at seriously here — there are three or four — under 165.192 concerns the standing court martial. Then it says that on the charge sheet, if the charge preferred is an offence under the act other than under section 130 — which, as you pointed out, is the Criminal Code or any other federal act of Parliament — that is punishable by imprisonment of less than two years or by a punishment that is lower in the scale of punishments. I presume from that that you have a scale of punishments and you have got lower. I presume that is halfway down and what is beyond halfway down.

That is fine, but then you say in (b), an offence that is punishable under section 130 — which are Criminal Code offences and federal acts — and is punishable on summary conviction under any act of Parliament.

The problem with that, as I see it and as the committee would see it under examination, is that hybrid offences under the Criminal Code and other acts of Parliament involve very serious offences in which somebody can end up with 10 or 14 years in jail. Assault causing bodily harm is a hybrid offence. It could be by summary conviction, yes.

The Chair: Senator Baker, we are running long.

Il s'agit de la décision rendue dans le cadre de l'affaire *R. c. Major M.W. Brause*, et je cite le paragraphe 15 :

Pendant cette période, et pendant quelque temps bien avant, la juge militaire en chef a écrit au ministère de la Défense nationale de même qu'au juge-avocat général, pour leur faire savoir qu'un quatrième juge militaire était nécessaire.

Je pourrais vous citer d'autres affaires où aucun juge francophone n'était disponible avant quatre ou cinq mois. Cette période entrait en ligne de compte pour calculer les délais de jugement et la défense a invoqué la jurisprudence Askov pour faire valoir qu'il y avait eu dépassement des délais prévus.

Quel est votre avis sur ce point? Il y a également le cas où la directrice des poursuites militaires, que nous accueillerons bientôt, vous a actionné, vous, le juge militaire en chef et plusieurs autres personnes dans le cadre d'une procédure de *mandamus*. Là encore, j'aimerais bien connaître votre avis, et savoir si vous avez pu régler tout cela. Ça, c'était devant la Cour fédérale.

Voici, maintenant, les amendements sur lesquels je sollicite votre avis. Tout à l'heure, vous avez dit qu'un tribunal militaire peut imposer soit une peine de prison, soit une amende.

Deux articles de ce projet de loi prévoient, en effet, soit une peine d'emprisonnement, soit une amende. Il s'agit des articles 9 et 12. Or, j'y vois une contradiction par rapport aux dispositions de la loi. En effet, toutes les autres dispositions prévoient une peine d'emprisonnement ou une amende, ou les deux à la fois. C'est, d'après moi, ce que prévoit l'article 302 de la loi. Pourquoi, donc, avoir modifié le régime des peines?

Le deuxième amendement que l'on devrait envisager — il y en a trois ou quatre — concerne l'article 165.192 qui traite de la convocation de la cour martiale permanente. Puis, la loi prévoit que si l'accusation vise une infraction prévue par la loi — autre que celles visées à l'article 130 — l'accusé est passible d'une peine d'emprisonnement de moins de deux ans ou d'une peine inférieure dans l'échelle des peines. J'en conclus qu'il existe donc une échelle des peines qui comporte des peines moins sévères.

Ça, je le comprends, mais, ensuite, il y a l'alinéa b), concernant les infractions punissables en vertu de l'article 130 — c'est-à-dire d'infractions aux dispositions du Code criminel ou d'une loi fédérale — punissables sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, en vertu d'une loi fédérale.

Ce qui me gêne dans tout cela, c'est que d'après moi, et sans doute d'après ce qu'en pensera le comité à l'issue de son examen, les infractions mixtes contraires aux dispositions du Code criminel ou d'autres lois fédérales comprennent des infractions très graves qui peuvent valoir à leur auteur des peines de prison pouvant atteindre 10 à 14 ans. C'est ainsi, par exemple, que les voies de fait causant des lésions corporelles constituent une infraction mixte. Or, il semble bien que l'auteur d'une telle infraction puisse être jugé par procédure sommaire.

La présidente : Sénateur Baker, nous allons manquer de temps.

Senator Baker: I am sorry. Well, there are four or five amendments there that could be looked at. I cannot get to all of them.

If we had examined this bill prior to its passage, there are about four or five sections where I am sure amendments could have been made.

Brigadier-General, I still think that the person should be allowed to go back if there is a choice of general or standing court martial. In the case where you have preferred a charge after the time limit of the year, which should be six months — another amendment that should be made — the soldier does not have a choice of going back to what the charge would have been charged under.

Brig.-Gen. Watkin: Thank you, senator. As far as the cases you are referring to, I am at a loss. I would have to go back and look at the particular details of when those cases took place.

I can tell you that, since 2006, three of our four judges are francophone, so I would be surprised to find that this has been problem. I am not aware of it ever being a problem.

Senator Baker: It is in the case law.

Brig.-Gen. Watkin: I would have to refresh myself on the case law.

On the matter of the *mandamus* application, I was not named.

Senator Baker: I see.

Brig.-Gen. Watkin: It is an indication of the strength of our system and the independence of defence counsel services and the director of military prosecutions. It had to do with a question in respect of a classified court martial and of pre-trial matters. It went to the Federal Court of Appeal. I can safely say that it is sorted out in terms of how that issue might be dealt with in the future.

On the matter of the drafting of the section, if I said “and” not “or,” I obviously misstated.

Senator Baker: You said what should have been drafted.

Brig.-Gen. Watkin: I would have to read and reflect on that. In terms of legislative drafting, I must say that I find it a bit of an art rather than a science, and the standards change in terms of the legislation. If that is problematic, the matter should be brought forward and cleaned up on a consequential amendment. The intent was that you would have the option of both punishments in terms of being available to the court, as I understand what we were putting forward.

On the issue of two years less a day and summary conviction, the system was set up to parallel the civilian system. In terms of the type of punishments that go to a judge alone without

Le sénateur Baker : Je suis désolé. Je dis donc qu'il y a quatre ou cinq amendements qu'il conviendrait d'envisager. Je n'ai pas la possibilité de les évoquer tous ici.

Si nous nous étions penchés sur le texte de ce projet de loi avant son adoption, je suis persuadé qu'il y aurait quatre ou cinq articles qui auraient été amendés.

Brigadier-général, je continue à penser qu'un accusé devrait être autorisé à choisir à nouveau entre une cour martiale générale et une cour martiale permanente. Dans l'hypothèse où l'accusation est portée après l'expiration du délai d'un an, qui devrait d'ailleurs être ramené à six mois — il y aura là un autre amendement à apporter — le soldat qui est accusé n'a plus la faculté de choisir le type de cour martiale devant laquelle il sera traduit.

Bgén Watkin : Je vous remercie, sénateur. Je ne vois pas très bien la jurisprudence à laquelle vous faites allusion. Il me faudrait consulter nos archives et voir à quelles époques sont survenues ces affaires.

Je suis en mesure d'affirmer que, depuis 2006, trois de nos quatre juges sont francophones et je serais, par conséquent, très surpris de voir qu'un problème se soit posé à cet égard. Je ne connais d'ailleurs aucun cas où ce problème se soit posé.

Le sénateur Baker : On en trouve pourtant dans la jurisprudence.

Bgén Watkin : Il faudrait que je me penche à nouveau sur la jurisprudence.

En ce qui concerne la procédure de *mandamus*, je ne figurais pas parmi les personnes nommées.

Le sénateur Baker : Je vois.

Bgén Watkin : C'est d'ailleurs un indice de la solidité de notre système et de l'indépendance du service des avocats de la défense et du directeur des poursuites militaires. Cela concernait un acte d'accusation classé secret et un certain nombre de questions préliminaires. La question a été portée devant la Cour d'appel fédérale. Je suis en mesure de vous dire que la question a été réglée non seulement en ce qui concerne cette affaire précise, mais également pour l'avenir.

En ce qui concerne le libellé de l'article en question, si j'ai dit « et » et non pas « ou », c'était manifestement par erreur.

Le sénateur Baker : Vous avez employé le mot qui aurait dû se trouver dans le texte.

Bgén Watkin : Il me faudrait revoir le texte et réfléchir à cela. En ce qui concerne la rédaction législative, je dois dire que, d'après moi, il s'agit d'un art plus que d'une science, et les normes applicables évoluent avec le temps. Si la rédaction pose un problème, il convient d'en faire état et de le corriger par un amendement corrélatif. Si je comprends bien, ce que nous avons voulu faire, c'est donner à la cour la faculté d'opter pour l'une ou l'autre des deux peines.

Pour ce qui est de la procédure sommaire et de l'imposition d'une peine d'emprisonnement de moins de deux ans, notre intention était de calquer le système militaire sur le système civil.

providing an accused the opportunity to choose the type of trial, they are, in fact, summary conviction offences. On the hybrid offences, they have a choice in our system like in the civilian system except for the same type of offences where you do not get that choice in the civilian system. Those offences attract the punishment of life in prison. As you can see, those have been mirrored with respect to offences that do not fall under sections 130 and 132. The ones that attract life imprisonment, such as disobedience to lawful command, and are paralleled in the civilian justice system, specific reference is made to those in a section of the Criminal Code. It might be section 495 but I do not have it in front of me to be certain.

Senator Baker: Yes, it is section 495 — arrest without warrant.

Brig.-Gen. Watkin: It is the one that includes murder, manslaughter and piracy. It is section 469. For a similar matter in the civilian justice system, you would go to a jury trial — we call it a panel court — general court martial. We have mirrored the system whereby the accused can ask to have a standing court martial, which is a judge alone. It requires the concurrence of the director of military prosecutions in the same way that it would require the concurrence of the Attorney General in the civilian system. This was also one of the late Chief Justice Lamer's recommendations, as I recall in the actual statements.

Senator Bryden: I want your opinion on whether Bill C-60 has reached what I consider one of the most significant goals that was put forward by Chief Justice Lamer. I will not do the preface.

The goal of the working group would be the creation of a two-tier system whereby the general court martial would try serious offences and the standing court martial would try minor offences with no distinction made on the basis of rank.

Does Bill C-60 comply with that? I know it meets the first two. Are there still distinctions on the basis of rank in Bill C-60?

Brig.-Gen. Watkin: There are not distinctions on the basis of rank, and that is clearly the result of the amendments. I believe you are referring to recommendation 23 of the Lamer report.

Senator Bryden: Yes.

Brig.-Gen. Watkin: We have substantially met what was set out in slightly different fashion than had been contemplated by the late Chief Justice Lamer. For example, in the text above his recommendation in the report was the idea of making civilians subject to these two types of trial. It contemplated a judge alone and a judge and panel, although it was looking at a standing court martial and the general court martial having the ability to have a judge alone or a judge and panel.

Pour ce qui est des peines pouvant être imposées par un juge seul sans que l'accusé ait la possibilité de choisir son type de procès, cela ne concerne que les infractions punissables par voie de déclaration sommaire de culpabilité. Pour les infractions à option de procédure, l'accusé a, comme devant les tribunaux civils, la possibilité de choisir, sauf en cas d'infractions où même le système civil n'accorde pas cette faculté. Il s'agit d'infractions passibles d'une peine d'emprisonnement à vie. Vous pouvez constater que, pour les infractions ne relevant pas des articles 130 et 132, la procédure civile et la procédure militaire sont analogues. Pour les infractions passibles d'une peine d'emprisonnement à vie, telle que la désobéissance à un ordre légitime, on retrouve à peu près les deux mêmes conditions que celles qui s'appliquent devant les tribunaux civils, de telles infractions étant d'ailleurs prévues au Code criminel. Je pense qu'il s'agit de l'article 495, mais je n'en suis pas certain.

Le sénateur Baker : Oui, effectivement, il s'agit de l'article 495 — l'arrestation sans mandat.

Bgén Watkin : Il s'agit d'infractions comprenant le meurtre, l'homicide involontaire et les actes de piraterie. Cela se trouve à l'article 469. Devant les tribunaux civils, de telles infractions seraient jugées par un jury, la formation analogue devant la justice militaire étant le comité d'une cour martiale générale. Comme devant les tribunaux civils, l'accusé a, en droit militaire, la possibilité d'être traduit devant un juge seul, c'est-à-dire, dans notre système, devant une cour martiale permanente. Pour cela, il faut l'accord du directeur des poursuites militaires comme, dans le système de justice civile, il faut l'accord du procureur général. Si j'ai bonne mémoire, il s'agit, là encore, d'une recommandation de l'ancien juge en chef Lamer.

Le sénateur Bryden : Pourriez-vous nous dire si, d'après vous, le projet de loi C-60 permet d'atteindre, ce qui, d'après moi, était un des principaux objectifs proposés par le juge en chef Lamer. Je passe sur le début de la citation.

Le groupe de travail aurait pour objectif de créer un système à deux paliers dans lequel la cour martiale générale connaîtrait des infractions graves et la cour martiale permanente des infractions mineures, sans aucune distinction fondée sur le grade.

Le projet de loi C-60 prévoit-il encore des distinctions fondées sur le grade? Je sais que le texte répond aux deux premières conditions.

Bgén Watkin : Non, il n'y a plus de distinction fondée sur le grade compte tenu des amendements qui ont été apportés. Je crois que vous venez de citer la recommandation 23 du rapport Lamer.

Le sénateur Bryden : C'est bien cela.

Bgén Watkin : Nous avons répondu pour l'essentiel aux objectifs proposés par l'ancien juge en chef Lamer, même si nous l'avons fait de manière légèrement différente. Ainsi, par exemple, selon sa recommandation, les civils auraient pu être traduits devant ces deux types de cours martiales, soit devant un juge statuant seul, soit devant un juge accompagné d'un comité alors que, selon la recommandation formulée, ce dispositif aurait pu être employé aussi bien dans le cas d'une cour martiale permanente que dans le cas d'une cour martiale générale.

Senator Bryden: You are satisfied that a general and a private charged with the same offence are treated identically and fairly under Bill C-60?

Brig.-Gen. Watkin: I am satisfied of that.

The Chair: Thank you, Brigadier-General Watkin.

We are fortunate to have with us as our next witness, Lynn Larson, a lawyer who worked with the late Antonio Lamer, former Chief Justice of the Supreme Court of Canada, on his much-cited report on military justice, which was produced in September 2003.

[Translation]

Ms. Larson was to appear with her colleague Ms. Catherine McKenna, but has unfortunately been detained as a result of travel problems. She was unable to be with us, but we are pleased that Ms. Larson has agreed to appear before us.

I believe you have a statement to make, Ms. Larson.

[English]

We invite you to make your statement and then we will ask you some questions.

Lynn Larson, Lawyer, as an individual: As a preliminary matter, I thank Jessica Richardson, clerk of the committee, for all her help in getting me here. It was a surprise to receive the invitation, and I thank the committee for inviting me to speak. You will note that my statement is in the plural. I do not have an imaginary friend. Catherine was supposed to be with me today and was quite excited about providing our input to the committee. Unfortunately, she could not be here, as Madam Chair explained.

My name is Lynn Larson. I am a lawyer. I would like to thank the committee for the opportunity to appear before you today. Both Catherine McKenna and I enjoyed the privilege of working with the late Chief Justice Lamer during his 2003 review of the provisions and operation of Bill C-25. I will refer to his report as the Lamer report just for convenience throughout the question period.

My work with former Chief Justice Lamer began when I was an articling student and then continued as an associate. I was assigned various duties on this file including research, organizing base visits and meetings with interested parties, and assisting with pretty much anything that former Chief Justice Lamer requested of me. Ms. McKenna worked as an associate similarly assigned to assist Chief Justice Lamer.

I would like to make clear at the outset that I am not an expert in criminal or military law, nor am I really in a position to comment as to the extent to which the recommendations set out in the Lamer report have been or are in the process of being implemented, but I would be interested to receive some questions

Le sénateur Bryden : Estimez-vous, par conséquent, que selon les dispositions du projet de loi C-60, un général et un simple soldat accusés d'une même infraction vont avoir droit à un traitement identique et équitable.

Bgén Watkin : J'estime que oui.

La présidente : Merci, brigadier-général Watkin.

Nous avons de la chance d'accueillir maintenant comme témoin Lynn Larson, une avocate qui a collaboré avec feu Antonio Lamer, ancien juge en chef de la Cour suprême du Canada, à la préparation et à la rédaction de son rapport sur la justice militaire. Ce rapport, cité à de nombreuses reprises, a été publié en septembre 2003.

[Français]

Mme Larson devait comparaître avec sa collègue, Mme Catherine McKenna, qui malheureusement a été retenue à cause de difficultés de voyage. Elle n'a pas pu être avec nous, mais nous sommes ravis que Mme Larson ait accepté de comparaître devant nous.

Je crois que vous avez une déclaration à faire, madame Larson.

[Traduction]

Nous vous invitons donc à présenter votre exposé, et après cela nous passerons aux questions.

Lynn Larson, avocate, à titre personnel : Permettez-moi, avant de commencer, de remercier de son aide Jessica Richardson, la greffière du comité. J'ai été surprise d'être conviée à prendre la parole devant vous, et je tiens donc à remercier le comité de m'avoir invitée. Vous remarquerez que, dans mon exposé, j'emploie le terme « nous ». Ce n'est pas que j'associe à mon propos une amie imaginaire. Catherine devait m'accompagner aujourd'hui et avait en effet un certain nombre de choses dont elle aurait souhaité vous faire part. Malheureusement, ainsi que madame la présidente l'a expliqué, elle a eu un empêchement.

Je m'appelle Lynn Larson et je suis avocate. Je tiens à remercier le comité de cette occasion de prendre la parole devant vous aujourd'hui. Catherine McKenna et moi-même avons toutes les deux eu la chance de travailler aux côtés du regretté juge en chef Lamer dans le cadre de l'étude qu'il a menée en 2003 sur les dispositions et l'application du projet de loi C-25. Par souci de concision, je parlerai simplement du rapport Lamer.

Ma collaboration avec l'ancien juge en chef Lamer a débuté alors que j'étais stagiaire en droit, puis s'est poursuivie lorsque je suis devenue sa collaboratrice. Dans ce travail, mes fonctions comprenaient la recherche, l'organisation des visites aux bases militaires, les rencontres avec les parties intéressées et, en fait, toutes les tâches que l'ancien juge en chef Lamer souhaitait me confier. Mme McKenna a exercé, auprès du juge en chef Lamer, les mêmes fonctions que moi.

Permettez-moi de préciser d'emblée que je ne suis spécialiste ni du droit pénal ni du droit militaire, et que je ne saurai en conséquent dire dans quelle mesure les recommandations du rapport Lamer ont été ou sont en train d'être mises en œuvre. Cela dit, je répondrai volontiers aux questions que vous voudrez me

on that point if you are interested. Indeed, over five years have passed since the Lamer report was tabled in Parliament on November 5, 2003, and as you all know, former Chief Justice Lamer himself passed away on November 24, 2007. I am, however, happy to provide information regarding the process and approach followed by Chief Justice Lamer in drafting his report and developing his recommendations. I can also provide some context regarding certain recommendations contained in the report that appear most pertinent to the review of Bill C-60. However, I must make it clear that Chief Justice Lamer's report must speak for itself and I cannot presume to speak on his behalf.

It would be useful to provide some background information regarding Chief Justice Lamer's report. As you are aware, unlike previous reports relating to the military justice system, such as those arising from the Somalia inquiry, the report was not precipitated by serious incidents. It arose out of the requirement that the Minister of National Defence arrange for an independent review of the provisions and operation of Bill C-25, which also sounds simple but was not in practice. While Bill C-25 dealt with a variety of issues, one of the main areas subject to review was the military justice system. A number of significant changes to the military justice system made by Bill C-25 were intended to address perceived deficiencies within the military justice system, including the goal of establishing clear standards of institutional separation between the investigative, prosecutorial, defence and judicial functions. The success of this goal was, in turn, reviewed by former Chief Justice Lamer, and several of his recommendations were intended to form the basis for further improvement.

Chief Justice Lamer was given complete access by the Minister of National Defence to the employees of the Department of National Defence, and officers and non-commissioned members of the Canadian Forces of all ranks, as well as to any information relevant to the review. Chief Justice Lamer took a consultative approach to his review, as he had the hope that sharing his concerns with the relevant people and affording them an opportunity to either institute corrective measures or explain why his concerns were unjustified would result in expedient reforms addressing the issues identified by him. During the six months Chief Justice Lamer was afforded to conduct this review, he consulted numerous times with the judge advocate general, the director of military prosecutions, the director of defence counsel services, the Canadian Forces military judges, soldiers of all ranks and many other people with expertise in matters falling under Bill C-25.

Sessions were also conducted at bases across the country — Valcartier, Montreal, Comox, Esquimalt and Gagetown — where, generally speaking, we had round tables with members involved in the military justice system in the morning and confidential meetings with people who requested them in the afternoons. Chief Justice Lamer also received and considered

poser à cet égard. Il y a maintenant plus de cinq ans que le rapport Lamer a été déposé au Parlement, le 5 novembre 2003. L'ancien juge en chef Lamer est, comme vous le savez tous, décédé le 24 novembre 2007. C'est très volontiers que je peux vous donner des détails concernant le déroulement des travaux et l'approche retenue par le juge en chef Lamer dans la rédaction de son rapport et l'élaboration de ses recommandations. Je suis également en mesure de situer un peu le contexte entourant les recommandations qui paraissent les plus pertinentes au niveau de votre examen du projet de loi C-60. Je tiens cependant à dire que le rapport est assez explicite et que je n'entends pas faire dire au juge Lamer quelque chose qu'il n'aurait pas effectivement dit.

Permettez-moi d'abord de préciser un peu le contexte dans lequel a été rédigé ce rapport. Contrairement à d'autres rapports sur la justice militaire, tel que celui qui a fait suite à l'enquête sur les événements en Somalie, le rapport Lamer n'a pas été occasionné par un événement dramatique. C'est simplement que le ministre de la Défense nationale a éprouvé le besoin d'une étude indépendante des dispositions et de l'application du projet de loi C-25. A priori, la tâche paraît simple, mais cela n'a pas en fait été le cas. Le projet de loi C-25 traitait de diverses questions, mais l'un des principaux domaines d'examen était le système de justice militaire. Le projet de loi C-25 apportait à ce système un certain nombre de changements importants afin de corriger les lacunes et établir, notamment, des normes précises permettant de distinguer nettement entre les enquêtes, les poursuites, la défense et la fonction juridictionnelle proprement dite. L'ancien juge en chef Lamer s'est ensuite penché sur les dispositions tendant à ces résultats et plusieurs des recommandations qu'il a formulées devaient permettre d'améliorer encore davantage l'administration de la justice militaire.

Le ministre de la Défense nationale a donné au juge en chef Lamer plein accès aux employés du ministère de la Défense nationale, aux officiers et militaires du rang de tous grades, ainsi qu'à toute l'information utile à cette étude. Le juge en chef Lamer a opté pour une approche consultative car il espérait qu'en faisant part de ses préoccupations aux personnes intéressées et en leur donnant l'occasion soit d'adopter des mesures correctives, soit de lui expliquer pourquoi ses préoccupations n'étaient pas justifiées, on parviendrait à régler les difficultés relevées dans le cadre de son étude. Pendant les six mois qui lui ont été accordés pour effectuer cette étude, le juge en chef Lamer a, à de multiples reprises, consulté le juge-avocat général, le directeur des poursuites militaires, le directeur du Service d'avocats de la défense, les juges militaires des Forces canadiennes, des soldats de tous grades, et de nombreuses autres personnes ayant une connaissance particulière des domaines relevant du projet de loi C-25.

Des séances de travail ont également été organisées à diverses bases militaires, à Valcartier, Montréal, Comox, Esquimalt et Gagetown. En général, nous organisions, le matin, des tables rondes avec les personnes chargées de la justice militaire, et l'après-midi, des réunions confidentielles avec ceux qui souhaitaient s'entretenir avec nous. Le juge en chef Lamer a

numerous submissions from interested parties in response to his call for comments published in the Canadian Forces newspaper *The Maple Leaf* and base newspapers where feasible.

I believe it is accurate to say that Chief Justice Lamer found, as a result of the changes made by Bill C-25, that Canada could boast of a very sound and fair military justice framework. However, as his recommendations demonstrate, there were areas where Chief Justice Lamer felt that further improvements could be made to improve the military justice system, keeping in mind the requirement that such a system need often operate abroad under circumstances of duress, hostility and outright war. As noted by Chief Justice Lamer, an independent military judiciary is the hallmark of a fair military justice system, and we can confirm this was one of Chief Justice Lamer's guiding principles when forming his recommendations.

I had originally intended to go through a few recommendations that I thought were pertinent, but given time constraints that we are faced with, I am happy to take any questions.

The Chair: I expect that it would be helpful to have on the record your views on the recommendations in question. As one of my colleagues observes, it is only about a page-and-a-half, so I think that is probably worth doing. If you want to tighten up a little as you go, that is okay.

Ms. Larson: Chief Justice Lamer recommended modernizing the types and jurisdiction of courts martial provided for under the National Defence Act. In particular, he recommended that a working group consider the creation of a streamlined, two-tiered system whereby the general court martial would try serious offences and standing court martial would try minor offences, with no distinction made on the basis of rank.

You will recall that prior to Bill C-60, the director of military prosecutions was required to determine the type of court martial that should be convened and that there were four types of court martial which differed based on their jurisdiction over an accused due to rank, differing powers of punishment and the composition of the court. Chief Justice Lamer's goal was to encourage the Department of National Defence to consider a streamlined system that was capable of avoiding redundancy and confusion, and would grant equal protection to all ranks of the Canadian Forces, while also offering greater protection to the accused. That is his recommendation 23 at page 37 of his report.

His recommendation 24 at page 39 recommended that the findings of guilty or not guilty by a court martial panel be arrived at by unanimous vote. While Chief Justice Lamer noted that the historical rationale for the determination of verdict by majority

également reçu et étudié les nombreux mémoires qui lui ont été envoyés. Il avait, en effet, fait publier dans *La Feuille d'érable*, le journal des Forces canadiennes, ainsi que certains journaux publiés sur les bases, un appel dans lequel il sollicitait les observations des intéressés.

On peut dire que le juge en chef Lamer considérait que, en raison des changements introduits par le projet de loi C-25, le Canada pouvait désormais s'enorgueillir d'un système de justice militaire solide et équitable. Cela dit, et comme l'indiquent les recommandations déjà formulées, le juge en chef Lamer estimait que le système de justice militaire pouvait tout de même être amélioré tout en tenant compte du fait que ce système devait être en mesure de fonctionner à l'étranger dans des circonstances difficiles, en milieu hostile, voire en pleine guerre. Selon le juge en chef Lamer, une justice militaire qui est indépendante est la marque d'une justice militaire équitable et nous pouvons affirmer que c'est là un des principes qui l'ont inspiré lors de la formulation de ces recommandations.

J'avais initialement pensé reprendre devant vous quelques-unes des recommandations qui me paraissent avoir en l'occurrence une pertinence particulière, mais comme nous sommes un peu à court de temps, nous pourrions peut-être passer directement aux questions.

La présidente : Il nous serait, je pense, utile de consigner votre avis au sujet des recommandations en question. Un de mes collègues me dit qu'il n'y en a que pour une page et demie et je pense que cela en vaudrait la peine. On peut toujours abréger un peu.

Mme Larson : Le juge en chef Lamer prônait la modernisation des types de cours martiales prévues par la Loi sur la défense nationale, ainsi que de leurs compétences. Il recommandait notamment que le groupe de travail envisage de créer un système simplifié à deux paliers dans lequel la cour martiale générale connaîtrait des infractions graves et la cour martiale permanente des infractions mineures, sans aucune distinction fondée sur le grade.

N'oublions pas qu'avant le projet de loi C-60, le directeur des poursuites militaires avait à choisir le type de cour martiale qui allait être convoquée et qu'il existait à l'époque quatre types de cours martiales entre lesquels existaient des différences quant à la compétence pour connaître d'une affaire selon le grade de l'accusé, la composition de la cour et le pouvoir d'imposer les diverses sanctions prévues. Le juge en chef Lamer voulait encourager le ministère de la Défense nationale à mettre en place un système simplifié qui éviterait à la fois les redondances et la confusion, et accorderait à tous les grades des Forces canadiennes une égale protection tout en accroissant la protection accordée à l'accusé. Il s'agit là de la recommandation 23, qui se trouve à la page 38 de son rapport.

Selon la recommandation 24, qui se trouve à la page 39, la cour martiale devait rendre son verdict, que ce soit de culpabilité ou de non-culpabilité, à l'unanimité. Le juge en chef Lamer relevait que, historiquement, les décisions rendues à la majorité ne laissent que

vote is expediency, he explained that the risk with reliance upon majority vote is that the process of fact finding may be reduced as any minority could be ignored in deliberations and minority views therefore less likely to be expressed.

At recommendation 25, Chief Justice Lamer recommended that an accused charged with a serious offence be granted the option to choose between trial by military judge alone and a military judge and panel. Chief Justice Lamer was particularly concerned that the system, subsequently challenged in the *Trépanier* case, gave the prosecution, rather than the accused, the power to choose between trial by military judge alone, or trial by military judge and panel without any significant military justification presented to us during our research for the report. He noted that statistics from the Department of National Defence demonstrated that the decision was made to proceed by military judge alone in the vast majority of cases. Only four of the 220 trials between September 1, 1999 and March 31, 2003 were assigned to a panel assisted by a judge. To quote former Chief Justice Lamer, when it comes to a choice between expediency on the one hand and the safety of the verdict and fairness to the accused on the other, the factors favouring the accused must prevail.

Thank you for the opportunity to address the committee. I would be pleased to respond to any questions.

The Chair: Thank you, Ms. Larson.

Senator Nolin: Do you have the Lamer report before you?

Ms. Larson: I do.

Senator Nolin: Please go to recommendation 52. It deals with the comprehensive review of the sentencing provisions. Do you have a recollection of the discussion you had with Justice Lamer? What was behind that recommendation? Streamlining, of course, but what else?

Ms. Larson: Streamlining, and his concern was that there are many situations where there are civilians who are acting for the military.

Senator Nolin: What was the meaning for you and for him of the word "streamline"?

Ms. Larson: For him, I am not sure.

Senator Nolin: We have pure regulars, reserves and civilians. Did he have in mind something different, or what did streamlining mean in that regard?

Ms. Larson: Streamline meaning a clear reason for the composition of the panel and for the options for the accused, and also as regards sentencing. In particular, it is difficult when you are a civilian. There are some sentencing options that are just not available to the military judges that make it very difficult for them to address punishment of civilians. As we were saying, even Bill C-60 only allows for a fine or imprisonment. One concern Chief Justice Lamer had that was in his report is if you are a

peu de place à l'appréciation des faits et que, lors des délibérations du comité, l'opinion de la minorité a moins de chances d'être exprimée et son point de vue risque, par conséquent, d'être ignoré.

Selon la recommandation 25 du juge en chef Lamer, la personne accusée d'une infraction grave devrait avoir la faculté de choisir entre un procès devant un juge militaire seul et un procès devant un juge militaire et un comité. Le juge en chef Lamer estimait notamment que le régime en vigueur à l'époque, ultérieurement mis en cause dans le cadre de l'affaire *Trépanier*, donnait à l'accusation plutôt qu'à l'accusé la possibilité de choisir entre un procès devant un juge militaire seul et un procès devant un juge militaire et un comité alors que nos recherches n'avaient révélé aucune raison d'ordre militaire justifiant cela. Il relevait que, selon les statistiques du ministère de la Défense nationale, la grande majorité des affaires étaient entendues par un juge militaire seul. Des 220 procès qui avaient eu lieu entre le 1^{er} septembre 1999 et le 31 mars 2003, quatre seulement avaient eu lieu devant un juge et un comité. Selon le juge Lamer, lorsqu'il faut choisir entre, d'une part, la commodité et, d'autre part, la sûreté du verdict et le traitement équitable de l'accusé, ce sont les facteurs favorables à l'accusé qui doivent l'emporter.

Je vous remercie de m'avoir fourni l'occasion de prendre la parole devant vous. C'est très volontiers que je répondrai à vos questions.

La présidente : Merci, madame Larson.

Le sénateur Nolin : Avez-vous sous les yeux une copie du rapport Lamer?

Mme Larson : Oui.

Le sénateur Nolin : Puis-je vous demander de porter votre regard sur la recommandation 52, qui concerne la refonte des dispositions concernant la détermination de la peine. Vous souvenez-vous d'en avoir discuté avec le juge Lamer? Cette recommandation répond, bien sûr, au souci de simplifier la procédure applicable, mais y a-t-il autre chose?

Mme Larson : Un souci de simplification, oui, mais aussi le nombre important de civils travaillant au sein des forces militaires.

Le sénateur Nolin : Qu'entendiez-vous, tous les deux, par le mot « simplifier »?

Mme Larson : Je ne suis pas certaine de ce qu'il entendait par cela.

Le sénateur Nolin : Il y a les membres des Forces régulières, les réservistes et les civils. S'agissait-il de cela, ou la simplification devait-elle s'appliquer à autre chose?

Mme Larson : J'entendais par simplification une justification précise de la composition du comité et des choix offerts à l'accusé, mais aussi des principes clairs concernant la détermination de la peine. Tout cela pose en effet aux civils des difficultés particulières. Il y a des peines que les juges militaires ne sont pas à même de prononcer, et cela crée des difficultés lorsque l'accusé est un civil. Nous avons vu, plus tôt, que même les dispositions du projet de loi C-60 ne prévoient que la possibilité

civilian and a reservist and you are sentenced to imprisonment, you might lose your civilian job. He was hoping, I think, to have further and better options available.

Senator Nolin: Full parallel?

Ms. Larson: I cannot speak to full parallel. We only had six months to conduct this review. If you read the full report, it was quite exhaustive, covering many areas of the military justice system. I do believe that is why it is phrased the way it is, that he wanted a panel to look at the options available and what made sense and what did not make sense.

Senator Nolin: Do you recall having a discussion with Chief Justice Lamer about the importance of discipline?

Ms. Larson: Very much so. Chief Justice Lamer was an honorary colonel and he served in Shilo, Manitoba, so he was very cognizant of the requirement for discipline.

Senator Nolin: My question begs exploring the meaning in the justice system, the implication of maintaining discipline. That is why I began with trying to make the distinction between, let us say, being a regular and a reservist, so being a member of the CF and a civilian working within the CF. Justice Lamer did not make a distinction between the two; he thought there should be only one system and that discipline is for all?

Ms. Larson: It was one system, but with expanded sentencing options available to address the difference between, for example, a civilian or military, even regarding collecting of fines and that sort of thing.

Senator Nolin: Thank you. It is quite interesting to have a witness who helps us to explore the mind.

The Chair: She is doing a good job of distinguishing between what she knows and what she does not know.

Ms. Larson: I have been adequately instructed on that.

The Chair: We appreciate that. Do not hesitate to continue making those distinctions, because they also are valuable to us.

Ms. Larson: Thank you. I would like to add something that I have not yet seen or heard discussed in the debates, which is that the composition of the panel has not changed in the courts martial. You still have a bit of a distinction at the panel level based on rank, because officers are tried by officers, and non-commissioned members are tried by officers and non-commissioned members. I believe that goes along with the idea that discipline is necessary and it would be awkward to have an officer with a non-commissioned member sitting in judgment.

Senator Baker: I will deal with just two recommendations of Chief Justice Lamer. I was going to deal with only one recommendation, but the brigadier-general drew out of the blue section 495 of the Criminal Code, which is arrest without

d'imposer une amende ou une peine de prison. Le juge en chef Lamer s'inquiétait notamment dans son rapport du fait qu'un civil ou un réserviste qui se voit imposer une peine de prison risque de perdre son emploi civil. Je pense qu'il souhaitait que l'on élargisse et améliore l'échelle des peines.

Le sénateur Nolin : Avec un alignement intégral sur les peines auxquelles peuvent recourir les tribunaux civils?

Mme Larson : Je n'irais pas jusque-là. Nous n'avions que six mois pour mener cette étude. Vous pouvez constater que le rapport est très complet et qu'il porte sur de nombreux aspects de la justice militaire. Je pense que c'est pour cela que le juge Lamer a employé cette expression, car il voulait qu'un comité puisse, au niveau de la peine, prendre en compte toutes les solutions possibles et écarter celles qui ne lui paraissaient pas adaptées.

Le sénateur Nolin : Vous souvenez-vous avoir évoqué avec le juge en chef Lamer la question de l'importance de la discipline?

Mme Larson : Oui, tout à fait. Le juge en chef Lamer était colonel honoraire. Il avait servi à Shilo (Manitoba), et comprenait parfaitement l'importance de la discipline.

Le sénateur Nolin : Ma question incite à réfléchir au sens que revêt la justice militaire, et à ce qu'implique le maintien de la discipline. C'est pour ça qu'au début, j'ai distingué entre les membres réguliers et les réservistes, entre les militaires et les civils qui travaillent au sein de nos forces. Le juge Lamer, lui, ne faisait pas cette distinction. Estimait-il que les différentes catégories de personnel devraient relever d'un système unique et d'un même régime disciplinaire?

Mme Larson : Il se serait agi d'un système unique, mais avec une échelle des peines élargie permettant de prendre en compte la différence, par exemple, entre les personnels civils et les militaires même au niveau de la perception des amendes.

Le sénateur Nolin : Merci. Il est tout à fait intéressant d'écouter un témoin qui nous permet d'aller au cœur de la réflexion.

La présidente : Elle fait effectivement une nette différence entre ce qu'elle sait et ce qu'elle ne sait pas.

Mme Larson : Oui, je suis formée à cela.

La présidente : C'est une excellente chose. Continuez à bien faire la distinction, car cela nous est extrêmement utile.

Mme Larson : Je vous remercie. Permettez-moi d'évoquer maintenant un sujet qui ne l'a pas été jusqu'ici. Je veux dire par cela que la composition des comités de cours martiales n'a aucunement changé. Il demeure une certaine distinction au niveau du comité puisque les officiers continuent à être jugés par des officiers, les militaires du rang étant jugés par un comité composé à la fois d'officiers et de militaires du rang. Cela me semble conforme aux exigences de la discipline, car il serait en effet délicat de voir un officier jugé par un militaire du rang.

Le sénateur Baker : Je tiens à aborder deux seulement des recommandations du juge en chef Lamer. Je n'allais qu'en évoquer qu'une, mais le brigadier-général a, tout d'un coup, fait allusion à l'article 495 du Code criminel, qui traite des

warrant. He meant the section on first-degree or second-degree murder. I went back to Chief Justice Lamer's report and it is recommendation 32.

This has not been implemented, and I doubt whether it has been accepted by the military, and that is that section 495(2) of the Criminal Code be accepted into military law. That section prohibits a police officer from arresting someone for a hybrid offence unless they are in the process of the commission of the offence or if it is necessary for the identification of the person for exigent circumstances, or if they had committed an indictable offence. The brigadier-general did not mention recommendation 32, and that certainly has not been incorporated into military law with any of the provisions.

Ms. Larson: I was interested in Senator Bryden's question about what provisions had and had not been implemented, because it was not a plant. I had just before that asked for confirmation as to what provisions had and had not been amended, because it has been five years and I am not certain.

I am certain this one has not been amended, and there are a couple of other recommendations that Chief Justice Lamer made — for example, creating a permanent court martial court — that have not been implemented in full, but there have been measures taken to address them.

Senator Baker: Partially. In other words, you could bring an application prior to the assignment of a court martial judge, which you could not before, but now you have an interim judge that you can bring an application to prior to that judge being assigned.

Ms. Larson: Yes.

Senator Baker: Because the court martial only exists for the purpose of the case that it is addressing.

Senator Joyal: On a point of order. I am sorry to interrupt Senator Baker, but Bill C-45, which of course you know, provided at clause 25 that section 155 of the National Defence Act would be amended. You say that it has not been amended.

Ms. Larson: Bill C-45 died on the Order Paper, so it has not been implemented.

Senator Joyal: When you say it has not been implemented, it does not mean it has not been accepted. You will remember that I made the distinction with the minister that what is accepted is not necessarily what has been acted upon.

Senator Baker: Indeed, but also Chief Justice Lamer suggested that sections 155 and 156 be replaced and that section 495(2) of the Criminal Code be substituted in its place.

Senator Joyal: But clause 26 also amends section 156. I do not want to argue.

arrestations sans mandat. Il faisait en fait allusion à l'article concernant le meurtre au premier degré et le meurtre au second degré. J'ai consulté le rapport du juge en chef Lamer et je constate qu'il s'agit de la recommandation 32.

Or, cette recommandation n'a pas été appliquée et je doute fort qu'elle ait été acceptée par les militaires. D'après cette recommandation, le paragraphe 495(2) du Code criminel devrait, pour l'essentiel, être repris en droit militaire. Cette disposition interdit à un agent de la paix d'arrêter, sans obtenir au préalable un mandat, une personne ayant commis une infraction mixte à moins que la personne en question soit prise en flagrant délit ou que cette arrestation soit nécessaire afin d'identifier la personne, eu égard aux circonstances, ou à moins que cette personne ait commis un acte criminel. Le brigadier-général n'a pas parlé de la recommandation 32, mais il est clair qu'elle n'a pas été reprise en droit militaire.

Mme Larson : J'ai trouvé intéressante la question que le sénateur Bryden a posée au sujet des dispositions qui ont ou non été appliquées. Ce n'était pas du tout une question piège. J'avais, juste avant, demandé que l'on me confirme les dispositions qui avaient été modifiées, car tout cela remontait à cinq ans et je n'étais plus très sûre de ce qu'il en était.

Je suis certaine que cette disposition n'a pas été modifiée et plusieurs autres des recommandations formulées par le juge en chef Lamer — celles qui prônent, par exemple, l'établissement d'une cour militaire permanente — n'ont pas été intégralement mises en œuvre, mais plusieurs des mesures prises vont tout de même dans ce sens.

Le sénateur Baker : En partie. Autrement dit, il serait dorénavant possible de porter une requête devant un juge statuant à titre provisoire avant d'être officiellement saisi de l'affaire.

Mme Larson : C'est bien cela.

Le sénateur Baker : Car une cour martiale n'est compétente qu'à l'égard d'un dossier précis.

Le sénateur Joyal : Permettez-moi un rappel au règlement. Je suis désolé de devoir interrompre le sénateur Baker, mais l'article 25 du projet de loi C-45, prévoit la modification de l'article 155 de la Loi sur la défense nationale. Pourtant, selon vous, cette disposition n'a pas été modifiée.

Mme Larson : Le projet de loi C-45 est mort au Feuilleton, et cette disposition n'a donc pas été mise en œuvre.

Le sénateur Joyal : Vous dites qu'elle n'a pas été mise en œuvre, mais cela ne veut pas dire qu'elle n'a pas été acceptée. Dans la question que j'adressais au ministre, j'ai fait la distinction, en rappelant que les mesures qui ont été acceptées n'ont pas nécessairement été appliquées.

Le sénateur Baker : Certes, mais le juge en chef Lamer avait dit aussi que les articles 155 et 156 devraient être remplacés par le paragraphe 495(2) du Code criminel.

Le sénateur Joyal : Mais l'article 26 modifie aussi l'article 156. Je n'insiste pas.

Senator Baker: Let me get to the question. Senator Joyal is absolutely correct and I am wrong. Well, I am not wrong.

The Chair: We will take that as read, Senator Baker. Moving along.

Senator Baker: My question relates to something that Chief Justice Lamer had approved of, and that is the one-year limitation period. His reasoning was that it is, as Senator Nolin points out, a requirement of discipline to be enforced promptly and to ensure that only minor, non-complex offences be tried by summary trial. If he agreed with that, why would he not make it six months?

Ms. Larson: That I cannot ask him. I am not certain as to why he would not make it six months.

Senator Baker: Let me suggest what the answer is. In the previous paragraph he says:

The suggestion has been made by some CF members that an accused should be able to waive the limitation period because the accused may still prefer to proceed by summary trial rather than by court martial even though the limitation period may have expired.

The reason they were suggesting that was that, if you wait until after the year is up, they have no choice but to prosecute you under court martial, although the offence would have been prosecuted under the direct summary trial if they had done it within that period of time.

Ms. Larson: Did he not go on to explain his reasoning as to why that was not a compelling reason?

Senator Baker: No.

Ms. Larson: What page is it?

Senator Baker: It is on page 59, recommendation 43, at least of the text that I have. Then he says:

The JAG Report suggests that the one year limitation is necessary to reaffirm the requirement that discipline be enforced promptly . . .

The point being there that he is mixing apples with oranges, because what the Canadian Forces people were telling him is they have no choice. After the charge is preferred by the prosecution for a minor offence because the time limit is out, then they cannot go back to a summary trial, where it should have been. Now, why would they not want the offence before a court martial? It is because under the Criminal Code, with many of these charges now, such as assault causing bodily harm, your DNA is taken. You come under provisions then that you would not if you were tried under summary trial.

Chief Justice Lamer appears — and I only say “appears” — to perhaps have misinterpreted what the Canadian Forces officers were telling them. As we heard from the National Defence authorities two meetings ago, it was a great thing that they could

Le sénateur Baker : Laissez-moi poser ma question. Le sénateur Joyal a parfaitement raison et j'ai tort. Enfin, non, je n'ai pas tort.

La présidente : Eh bien tant mieux, sénateur Baker. Continuez.

Le sénateur Baker : Ma question porte sur une chose que le juge en chef Lamer avait approuvée, le délai de prescription d'un an. Son raisonnement, comme l'a dit le sénateur Nolin, était qu'une des exigences en matière de discipline est que la sanction soit appliquée sans retard et que les infractions mineures, sans complexité, soient jugées sommairement. S'il avait approuvé cela, pourquoi n'aurait-il pas accepté un délai de six mois?

Mme Larson : Je ne peux pas lui demander. Je ne sais pas pourquoi il n'avait pas proposé six mois.

Le sénateur Baker : Je vais vous proposer une réponse. Voici ce qu'il dit dans le paragraphe précédent :

Selon certains membres des FC, les accusés devraient pouvoir renoncer au délai de prescription, car il est possible qu'ils préfèrent être jugés sommairement même après ce délai.

La raison est que, si l'on attend l'expiration du délai d'un an, on n'a pas le choix, on doit juger l'accusé en cour martiale, même si l'infraction aurait été jugée sommairement si le procès s'était tenu avant l'expiration du délai.

Mme Larson : N'explique-t-il pas ensuite la raison pour laquelle cela n'était pas une raison impérieuse?

Le sénateur Baker : Non.

Mme Larson : C'est à quelle page?

Le sénateur Baker : C'est à la page 59, recommandation 43, dans le texte que j'ai sous les yeux, en tout cas. Il dit ensuite que :

Le rapport du JAG indique que le délai d'un an est nécessaire pour réaffirmer l'importance de prendre des mesures disciplinaires avec célérité...

Le problème est qu'il mélange les torchons et les serviettes, car ce que lui disaient les gens des Forces canadiennes, c'est qu'ils n'avaient pas le choix. Une fois que l'accusation est portée pour une infraction mineure, parce que le délai est expiré, ils ne peuvent retourner à la procédure sommaire qu'ils auraient dû employer dès le départ. Pourquoi ne voudraient-ils pas juger l'accusé en cour martiale? Est-ce parce que, selon le Code criminel, on fait aujourd'hui un prélèvement d'ADN pour beaucoup de ces accusations, par exemple de voies de fait causant des lésions corporelles? On est alors touché par des dispositions qui ne s'appliqueraient pas à un procès sommaire.

Le juge en chef Lamer semble — et je dis bien « semble » — avoir peut-être mal interprété ce que lui disaient les officiers des Forces canadiennes. Comme l'ont dit les autorités de la Défense nationale à une autre réunion, c'était une excellente chose pour

choose. However, they cannot choose where they should be able to choose, which is what they should have been charged under.

Ms. Larson: What I was referring to is the line before his recommendation which says:

... once an accused has been forced to wait a year for a trial, if the matter is to proceed at all, a court martial should be convened to ensure that the accused is given the attendant procedural and legal guarantees.

I think he did put his mind to it. Again, it was five years ago when I was an articling student working for Chief Justice Lamer. However, I think he did put his mind to it.

Senator Baker: A civilian trial would have been better? I do not think so.

The Chair: I would take what you just said to suggest that, after a whole year, he was of a view that the defendant would be better served.

Ms. Larson: Exactly, yes. That is exactly what he said.

The Chair: Okay.

Senator Angus: Ms. Larson, thank you for coming here today. Welcome.

I am not sure if this came out in Senator Nolin's questioning, but to me it is basic to what you folks were doing, Chief Justice Lamer and his assistants, namely, reviewing the law as it then was to see if it was okay for the intended purposes, if it was working well and if you had suggested improvements. The report was prepared — a very excellent report, many of us have cited it and looked at it — and then along comes the *Trépanier* case, which has blown some of us out of the water. How can this law that has been on the books for so many years and has processed all of these accused persons through the system, suddenly, as a result of the Court Martial Appeal Court, be declared against the Charter?

At any time during your review and the study, did you brainstorm and say, "This is pretty hairy? There are circumstances here that could be against the Charter. Maybe we should do something." Is what the judges in the *Trépanier* case came up with so off the wall that no one ever thought of it before?

Ms. Larson: No. I would point you to a quote that Chief Justice Lamer says often throughout his report, which is that "We should strive to offer a better system than merely that which cannot be constitutionally denied." I realize people have expressed interest in his point of view regarding Dickson and Dickson's recommendations, and the Lamer report and how they fit together, and *R. v. Généreux* and how his decision in *Généreux* fits with his recommendations in the report. I can only say that he was truly striving to do the best that he could for the military. He did not feel that we were necessarily doing the Canadian Forces much benefit by only, in some circumstances, granting them

eux de pouvoir choisir. Toutefois, ils ne peuvent pas faire le choix qu'ils devraient pouvoir faire, c'est-à-dire le choix de la disposition en vertu de laquelle porter l'accusation.

Mme Larson : Je parlais de la ligne qui précède sa recommandation :

Je crois qu'une fois qu'un accusé a été forcé d'attendre un an pour avoir son procès, si un tel procès a lieu, la cour martiale devrait être convoquée afin que l'accusé jouisse des garanties procédurales et juridiques qu'elle offre.

Cela indique qu'il avait réfléchi à la question. Toutefois, je le répète, c'était il y a cinq ans, alors que j'étais stagiaire dans son cabinet. Mais je pense qu'il y avait réfléchi.

Le sénateur Baker : Un procès civil aurait été préférable? Je ne crois pas.

La présidente : Je conclus de ce que vous venez de dire qu'il estimait que l'accusé, après une année complète, serait mieux servi.

Mme Larson : Exactement. Oui. C'est exactement ce qu'il avait dit.

La présidente : Très bien.

Le sénateur Angus : Merci d'être venue aujourd'hui, Mme Larson.

Je ne sais pas si c'est ressorti des questions du sénateur Nolin mais il y avait à mes yeux un élément fondamental dans ce que faisaient le juge en chef Lamer et ses assistants : examiner la loi pour voir si elle était conforme à l'objectif visé, si elle était efficace et s'il fallait proposer des améliorations. Le rapport a été préparé, et c'est un excellent rapport, que beaucoup d'entre nous avons lu et cité, et tout a ensuite volé en éclats avec l'affaire *Trépanier*. Comment se peut-il que cette loi qui existait depuis tant d'années et en vertu de laquelle tant de personnes avaient été jugées fut soudainement considérée comme contraire à la Charte à cause d'un arrêt de la Cour d'appel de la cour martiale?

Durant votre examen de la loi, ne vous est-il jamais arrivé de penser que quelque chose n'allait pas, qu'il y avait des circonstances dans lesquelles cette loi pourrait être contraire à la Charte et qu'il faudrait peut-être y remédier? Croyez-vous que les juges ont conclu que l'affaire *Trépanier* était tellement particulière que personne n'y avait jamais pensé auparavant?

Mme Larson : Non. J'attire votre attention sur une affirmation qui revient souvent dans le rapport du juge en chef Lamer et qui est que toutes les parties concernées « doivent continuer de s'efforcer d'offrir un meilleur système et non simplement un système dont la constitutionnalité ne peut être contestée ». Je comprends que d'aucuns ont exprimé un certain intérêt à l'égard de son opinion concernant Dickson et les recommandations de Dickson, et leurs relations avec le rapport Lamer, et avec *R. c. Généreux*, et comment sa décision dans *Généreux* concorde avec ses propres recommandations. Je peux simplement dire qu'il s'efforçait sincèrement de faire de son mieux pour les militaires. Il

something that merely cannot be constitutionally denied. I would have to refer to that quote.

Senator Angus: Well, I have been wrestling with that quote. In any event, as I understand the timeline, and knowing the late Chief Justice Lamer as I did, and as you did, do you not think that he would have been very surprised at the decision that came down in that case?

Ms. Larson: In *Trépanier*?

Senator Angus: Yes.

Ms. Larson: Very surprised in that the Court Martial Appeal Court ruled the provision?

Senator Angus: In that the wheels of justice ground to a halt. That is what has led to all of this and to a very special session of the Committee of the Whole of the Senate to deal with those 39 cases that were pending last spring. I know there is a view that maybe the government did not take the easier course out, but they did what they did thinking that four recommendations of Lamer needed to be implemented right away and that this bill needed to be passed.

We are now reviewing the bill.

The Chair: Yes, we are.

Ms. Larson: Although, as Senator Milne pointed out, I am not certain there was no option. Although, again, I am not an expert in military affairs, I have read the *Trépanier* case. Mr. Justice Létourneau did offer some options.

Senator Angus: Yes, an alternative.

Ms. Larson: But to say, in a way happily, at least the bill got passed. Bill C-7 died on the Order Paper, as did Bill C-45. When I was asked to speak today and to put my mind toward Bill C-60, it is difficult to peel the onion back and see what exactly Bill C-60 intends to address and whether it was intended to work hand in hand with Bill C-45.

Senator Angus: I think you know what I am getting at.

The Chair: Senator Angus, tighten it right up, please.

Senator Angus: I was going to conclude. If Justice Lamer — “if” is a big word — and yourself had concluded that there is a risk that that kind of *Trépanier* situation could happen, we better put a red flag out for DND to do something about it or there will be trouble.

Ms. Larson: Yes. That is exactly what he did in his recommendation in his report. He did highlight that an accused should be given the option. If he were with us today, I think he would be surprised that, five years later — indeed, when I believe another review to Bill C-25 is supposed to start happening — we would be discussing his report of five years ago. I think he had intended the recommendations to be expedient.

ne pensait pas que nous serions très utiles aux Forces canadiennes si nous ne leur accordions que quelque chose qui pourrait, dans certaines circonstances, tout simplement être invalidé sur le plan constitutionnel. Ce qui me ramène à cette citation.

Le sénateur Angus : J’ai moi aussi essayé de comprendre cette citation. Quoi qu’il en soit, si je comprends bien la manière dont tout cela s’est déroulé, et considérant ce que je savais de feu le juge en chef Lamer, tout comme vous, ne croyez-vous pas qu’il aurait été extrêmement surpris par cet arrêt?

Mme Larson : L’arrêt *Trépanier*?

Le sénateur Angus : Oui.

Mme Larson : Très surpris du jugement de la Cour d’appel de la cour martiale sur la disposition?

Le sénateur Angus : Surpris que la machine judiciaire se soit arrêtée. C’est cela qui a causé toute cette affaire et la session très spéciale du comité plénier du Sénat pour régler les 39 causes pendantes au printemps dernier. Je sais que d’aucuns estiment que le gouvernement n’a peut-être pas choisi la solution la plus facile, mais il a fait ce qu’il a fait parce qu’il pensait que les quatre recommandations Lamer devaient être mises en œuvre immédiatement et que ce projet de loi devait être adopté.

Nous en sommes maintenant à l’examen du projet de loi.

La présidente : En effet.

Mme Larson : Mais je ne suis pas sûre qu’il n’y avait pas d’autres solutions, comme l’a dit le sénateur Milne. Certes, je le répète, je ne suis pas une experte de la chose militaire mais j’ai lu l’arrêt *Trépanier*. Le juge Létourneau a fait des propositions.

Le sénateur Angus : Oui, une autre solution.

Mme Larson : Mais il aurait été souhaitable que le projet de loi soit adopté. Le projet de loi C-7 est mort au Feuilleton, tout comme le projet de loi C-45. Quand on m’a demandé de venir vous parler du projet de loi C-60, j’ai eu bien du mal à retourner en arrière afin de bien comprendre l’objectif visé par le projet de loi C-60 et de voir s’il est censé concorder avec le projet de loi C-45.

Le sénateur Angus : Je crois que vous voyez où je voulais en venir.

La présidente : Veuillez conclure, sénateur Angus.

Le sénateur Angus : Je m’y apprêtais. Si le juge Lamer — et c’est un gros « si » — et vous-même aviez conclu qu’il y avait un risque que la situation de *Trépanier* se produise, vous auriez probablement levé le drapeau rouge pour signaler au MDN qu’il devrait faire quelque chose afin d’éviter les difficultés.

Mme Larson : Oui. C’est exactement ce qu’il a fait avec les recommandations de son rapport. Il a souligné que l’on devrait offrir le choix à l’accusé. S’il était ici aujourd’hui, je crois qu’il serait surpris de constater que, cinq ans plus tard — au moment même, d’ailleurs, où un autre examen du projet de loi C-25 est sur le point de commencer, si je ne me trompe — nous discutons encore de son rapport. Je crois qu’il s’attendait à ce que les recommandations soient mises en œuvre avec plus de célérité.

Senator Angus: Whenever you say “Bill C-25,” it then became Bill C-45, for the record. Is that not the same?

Senator Nolin: No.

Some Hon. Senators: No.

The Chair: That is why Senator Joyal was suggesting to the minister that the next iteration should begin here in the Senate.

Senator Nolin: By the way, the review was amended here.

Senator Angus: I understand that.

Senator Joyal: We asked for it at the time.

Senator Nolin: We agreed — what a wonderful idea.

The Chair: Institutional memory is wonderful.

Senator Joyal: Thank you for your testimony. It is very helpful to us in making our recommendations.

May I conclude that recommendations 23 and 25 have been dealt with by Bill C-60 but that recommendation 24 has not been dealt with by Bill C-60? As a matter of fact, I find it at clause 53 of Bill C-45, the unanimity recommendation.

Could you confirm to us that in your mind, the way you are informed of the substance of recommendations 23 and 25, that has been dealt with by Bill C-60?

Ms. Larson: Recommendations 23 and 25?

Senator Joyal: Yes.

Ms. Larson: Yes.

Senator Joyal: I do not want to pull out teeth here. I want to ensure that we understand the orientation of your comments because, in my opinion, recommendation 24 has not been dealt with by Bill C-60 because Bill C-45, at clause 53, amends section 192 to request that the presiding judge has to discharge the panel if there is no unanimity.

In other words, that recommendation is dealt with in a bill that has not been adopted so far. If we are to make recommendations in our report, and we want to take into account recommendation 24, we would have to restate the importance of having clause 53 of Bill C-45 included in our report, because it dealt with the issue of unanimity.

Ms. Larson: In my version of the bill, which was assented to on June 18, in sections 192, 191(1), 192(2), there is unanimity but it is with regard to unfitness to stand trial.

Senator Joyal: It is section 192(1), line 32, I think.

Ms. Larson: Yes, exactly. The way I read section 192(2), it deals with unanimity.

Senator Joyal: So that one would be dealt with.

I will repeat my question, Ms. Larson.

Le sénateur Angus : Quand vous dites le projet de loi C-25, c'est celui qui est ensuite devenu le projet de loi C-45, n'est-ce pas? Ce n'est pas le même?

Le sénateur Nolin : Non.

Des voix : Non.

La présidente : C'est pourquoi le sénateur Joyal a dit au ministre que la prochaine version devrait être déposée d'abord au Sénat.

Le sénateur Nolin : Au fait, l'examen a été modifié ici.

Le sénateur Angus : J'entends bien.

Le sénateur Joyal : Nous l'avions demandé à l'époque.

Le sénateur Nolin : Nous étions d'accord. Quelle merveilleuse idée.

La présidente : La mémoire institutionnelle est une chose merveilleuse.

Le sénateur Joyal : Je vous remercie de votre témoignage, qui nous sera très utile pour formuler nos recommandations.

Puis-je conclure que les recommandations 23 et 25 auraient été mises en œuvre par le truchement du projet de loi C-60, mais pas la recommandation 24? En fait, je la trouve à l'article 53 du projet de loi C-45. C'est la recommandation sur l'unanimité.

Pouvez-vous confirmer que, selon vous et considérant ce que vous savez du sens des recommandations 23 et 25, cela aurait été réglé par le projet de loi C-60?

Mme Larson : Les recommandations 23 et 25?

Le sénateur Joyal : Oui.

Mme Larson : Oui.

Le sénateur Joyal : Je ne veux pas vous faire dire ce que vous ne voudriez pas dire. Je veux simplement m'assurer que nous comprenons le sens de vos remarques car, selon moi, la recommandation 24 n'était pas prise en compte dans le projet de loi C-60 parce que le projet de loi C-45, à l'article 53, modifiait l'article 192 en demandant que le juge qui préside libère le comité d'appel s'il n'y a pas d'unanimité.

Autrement dit, la recommandation figure dans un projet de loi qui n'a pas encore été adopté. Si nous formulons des recommandations dans notre rapport et voulons tenir compte de la recommandation 24, nous devons réitérer l'importance d'inclure l'article 53 du projet de loi C-45 dans notre rapport, car il traite de cette question d'unanimité.

Mme Larson : Dans ma version du projet de loi qui a reçu la Sanction royale le 18 juin, l'unanimité est prévue aux dispositions 192, 191(1) et 192(2) mais au sujet de l'inaptitude à subir un procès.

Le sénateur Joyal : C'est le paragraphe 192(1), je crois.

Mme Larson : Exactement. Mon interprétation du paragraphe 192(2) est qu'il porte sur l'unanimité.

Le sénateur Joyal : Donc, cette question est réglée.

Je répète ma question, Mme Larson.

Recommendation 24 that you pointed out in your brief would have been dealt with in Bill C-60 at clause 14 when it amends 191 and 192, et cetera, and especially 192.1, paragraph 1 and 2, is, as I read it, inspired by the similar section of Bill C-45.

Ms. Larson: Right.

Senator Joyal: I restate my question: Are you satisfied that all three of those recommendations, in your reading, have been dealt with in Bill C-60?

Ms. Larson: In my reading, yes, but again, it has been five years and I am not a military law expert. In my review of the recommendations of the report and the bill itself, I feel that they have been dealt with.

Senator Joyal: One last question. We were informed today following a question that recommendation 49 of the report has not been accepted. Recommendation 49 of former Chief Justice. Lamer's report recommends amendments to the *Queen's Regulations and Orders* in order to require that willsay statements be provided to the defence at or prior to the time when a charge is preferred rather than simply before a court martial commences.

This recommendation aimed to give the same kind of access to willsay statements to an accused in the civilian system. Why, in your opinion, would that recommendation be refused?

Ms. Larson: I do not feel at liberty to answer that question. I am sorry, Senator Joyal.

Senator Joyal: Give me the reasoning why you have put it forward.

Ms. Larson: Why Chief Justice Lamer put forward those recommendations?

Senator Joyal: Yes.

Ms. Larson: I will have to let his report speak for itself in this case. I would point you to page 64 of his report where he explains *Stinchcombe* and willsay statements. I will have to leave it at that.

Senator Joyal: Do you not consider that an essential element of reform?

Ms. Larson: Actually, I did not say that. I said that I am not an expert and that it has been five years since I looked at this and that I do believe Chief Justice Lamer's report has to speak for itself. He mentions the *Stinchcombe* case. He was an eminent criminal lawyer. As an articling student, I do not feel qualified to explain his reasoning.

Senator Joyal: Let me put it in a different way.

Ms. Larson: I am still not going to answer.

Senator Joyal: It is the privilege of the witness.

Senator Baker: You must answer the question.

The Chair: This is not a criminal court.

Senator Baker: It governs this proceeding.

La recommandation 24 dont vous parlez dans votre mémoire a été mise en œuvre par l'article 14 du projet de loi C-60 qui modifiait les articles 191 et 192, et cetera.; en particulier, selon mon interprétation, les paragraphes 1 et 2 de l'article 192.1 sont inspirés de la disposition similaire du projet de loi C-45.

Mme Larson : Exact.

Le sénateur Joyal : Je répète la question : considérez-vous que les trois recommandations ont été mises en œuvre dans le projet de loi C-60?

Mme Larson : À mon avis, oui, mais je répète que cela remonte à cinq ans et que je ne suis pas une spécialiste du droit militaire. Lors de mon examen des recommandations du rapport et du projet de loi, j'ai conclu qu'elles avaient été mises en œuvre.

Le sénateur Joyal : Une dernière question. Nous avons appris aujourd'hui, en réponse à une question, que la recommandation 49 du rapport n'a pas été acceptée. À la recommandation 49 de son rapport, l'ex-juge en chef Lamer recommande que les *Ordonnances et règlements royaux* soient modifiés afin d'exiger que les dépositions des témoins soient communiquées à la défense au plus tard au moment du prononcé de la mise en accusation et non pas simplement avant le début du procès en cour martiale.

Cette recommandation devait permettre d'assurer à l'accusé le même accès aux dépositions des témoins que celui dont bénéficie l'accusé dans le système civil. À votre avis, pourquoi cette recommandation aurait-elle été rejetée?

Mme Larson : Je suis désolée, sénateur, je ne me sens pas autorisée à répondre à cette question.

Le sénateur Joyal : Dites-moi pour quelle raison vous l'avez proposée.

Mme Larson : Pourquoi le juge en chef Lamer avait formulé ces recommandations?

Le sénateur Joyal : Oui.

Mme Larson : L'explication se trouve dans le rapport. J'attire votre attention sur la page 67, où il s'explique sur l'arrêt *Stinchcombe* et les dépositions de témoins. Je ne saurais en dire plus.

Le sénateur Joyal : Ne pensez-vous pas que c'est un élément de réforme essentiel?

Mme Larson : Je n'ai pas dit cela. J'ai dit que je ne suis pas une experte, que mon examen de cette question remonte à cinq ans et qu'il faut s'en remettre à ce que dit le juge en chef Lamer dans son rapport au sujet de l'arrêt *Stinchcombe*. C'était un éminent spécialiste du droit pénal. Je n'étais que stagiaire et je ne me sens pas habilitée à expliquer son raisonnement.

Le sénateur Joyal : Permettez-moi de reformuler ma question.

Mme Larson : Je ne répondrai quand même pas.

Le sénateur Joyal : C'est votre privilège, en tant que témoin.

Le sénateur Baker : Vous êtes obligée de répondre.

La présidente : Ce comité n'est pas un tribunal.

Le sénateur Baker : C'est la même règle.

Senator Joyal: Let me put it candidly to you. An important situation in which an accused person finds himself or herself is to prepare a full and complete defence and be afforded the means that the Criminal Code provides to that person to prepare his or her defence.

The recommendation of former Chief Justice Lamer in relation to a willsay statement is a very important element of preparing a defence. If that recommendation is not accepted, as we were told this afternoon it would not be — it was one of the four excluded — would it not be possible for an accused person to challenge his or her constitutional right to prepare a full defence under the Charter by not having access to that information in the appropriate context to prepare his or her defence?

Ms. Larson: I am certain if it were possible, it will be done and that there will be a new bill that will be introduced. I agree with you that Chief Justice Lamer took the rights of the accused very seriously. He approached this report with the history of being an eminent criminal defence counsel at the outset. When preparing for this report, as I noted earlier, it is difficult to tell what recommendations of Chief Justice Lamer had been implemented in whole or in part and were intended to be implemented by virtue of Bill C-45.

Having had a week to dust off the report and to review Bill C-7 and Bill C-45 and to compare them with Bill C-60 and to review Chief Justice Lamer's report, for the record, do I think he thought it would be very important? Yes. Otherwise, it would not have formed a part of his report. He had six months to do a very comprehensive review of the military justice system. I think he did a very good job, and he had to, of necessity, focus on items that he considered of the utmost import. It is in there. Do I think he would have thought it was important? Of course.

Senator Milne: Ms. Larson, on the trial of civilians in military court, and since there are really only two punishments possible — either you get off or you are fined or are thrown in prison — did Chief Justice Lamer consider at all some sort of a system of probation that would make it more similar to a civilian court?

Ms. Larson: I know he turned his mind to, for example, serving your sentences intermittently and different options that are available. That is as far as I can go.

Senator Milne: Do you know that he was thinking about that but it did not end up in the report?

Ms. Larson: Again, I think his recommendation was quite broad, that he felt that the sentencing provisions of the National Defence Act needed to have a wholesale review and update. Given his mandate constraints and time constraints, he could not do that, so he was left with, "Here are some weaknesses. This is bigger than I have time or the mandate for. The whole thing needs to be looked at, start to finish."

Le sénateur Joyal : Permettez-moi d'être franc. Quand une personne est accusée, ce qui est quelque chose de grave, elle doit pouvoir préparer une défense complète et bénéficier des règles prévues dans le Code criminel pour ce faire.

La recommandation de l'ex-juge en chef Lamer concernant les déclarations des témoins est un élément très important pour la préparation d'une défense. Si elle n'est pas acceptée, et on nous a dit cet après-midi qu'elle ne le serait pas — c'est l'une des quatre qui sont rejetées —, ne pensez-vous pas qu'un accusé pourrait légitimement invoquer son droit constitutionnel à préparer une défense complète, en vertu de la Charte, et arguer qu'on ne lui a pas donné accès aux informations de manière adéquate pour qu'il puisse préparer sa défense?

Mme Larson : Je suis sûre que, si c'est possible, ça arrivera et qu'un nouveau projet de loi sera alors déposé. Je conviens avec vous que le juge en chef Lamer prenait très au sérieux les droits de l'accusé. Il a préparé son rapport en ayant à l'esprit sa longue expérience du droit pénal, dont il était un éminent spécialiste. Comme je l'ai déjà dit, quand il préparait son rapport, il lui aurait été difficile de dire lesquelles de ces recommandations seraient retenues, en tout ou en partie, et seraient mises en œuvre par le truchement du projet de loi C-45.

Je souligne que je n'ai eu qu'une semaine pour épousseter le rapport et revoir le projet de loi C-7 et le projet de loi C-45 afin de les comparer au projet de loi C-60. Me demandez-vous si je pense que c'était important, à ses yeux? La réponse est oui. Sinon, cela n'aurait pas fait partie de son rapport. Il a eu six mois pour procéder à un examen exhaustif du système de justice militaire. Je pense qu'il a fait un excellent travail et qu'il a dû, nécessairement, se concentrer sur les questions qui étaient à ses yeux de la plus haute importance. La question dont vous parlez figure dans le rapport. Est-ce que je pense qu'elle était importante à ses yeux? Absolument.

Le sénateur Milne : Mme Larson, au sujet des procès de civils devant un tribunal militaire, et comme il n'y a en réalité que deux verdicts possibles — l'acquiescement ou la condamnation, avec amende ou emprisonnement —, le juge en chef Lamer a-t-il envisagé une forme quelconque de système de probation qui aurait rendu la procédure plus proche de celle d'un tribunal civil?

Mme Larson : Je sais, par exemple, qu'il avait réfléchi à la possibilité pour le condamné de purger sa peine par intermittence ou avec différentes options. C'est tout ce que je peux dire.

Le sénateur Milne : Savez-vous s'il avait envisagé cette possibilité et qu'elle ne s'est pas retrouvée dans le rapport?

Mme Larson : Je le répète, je pense que sa recommandation avait une large portée et qu'il estimait que les dispositions de la Loi sur la défense nationale relatives à la sentence devraient faire l'objet d'une révision globale. Étant donné les paramètres de son mandat et les limites de temps, il ne pouvait s'engager dans cette voie et s'est donc limité à dire : « Voici certaines faiblesses. Elles sont trop importantes pour le temps qui m'est imparti et dépassent les limites de mon mandat. Toute cette question mérite d'être revue de A à Z. »

The Chair: We are running into conflicts with other committees that senators have obligations to, but Senator Joyal said he had one last query.

Senator Joyal: Yes. I cannot resist but to ask, since you were involved with the drafting of this report and the research and the overall work that it entails, for your general comment about the legal substance of this report. Previous witnesses have told us that they have seen it rather as an administrative reorganization rather than involving legal issues that are fundamental to the constitution and the Charter of Rights. How do you see the substance of that report? Do you see it merely as an administrative reorganization suggestion, or do you think in that report there were substantial elements of principles of law that were essential to respect in the context of our system of law in Canada?

Ms. Larson: I do not think you can ever ask a former Chief Justice to conduct a review and a report without having in mind issues of import and legal and constitutional issues at the back of their mind. For the people who suggest that it is merely an administrative report, I find that interesting. If it were only an administrative report, I do not think that five years would have passed and there would still be a table of senators debating, researching and questioning the merits of some of the recommendations.

Senator Joyal: Thank you. You have answered my question.

Senator Wallace: I am following up on Senator Milne's question to you about civilians and what may have been in Chief Justice Lamer's mind when he wrote what he did in the report.

Was there ever a suggestion that civilians covered by military justice would be treated differently, would have different rights, remedies or penalties available to them compared to those that were in the service?

Ms. Larson: They would have to be because those who are in the service have a reprimand or a decrease in rank or different punishments.

Senator Wallace: That is right.

Ms. Larson: With respect to civilians, some sentences just do not make sense when you look at the sentencing provisions of the code.

Senator Wallace: That answers the question.

The Chair: Ms. Larson, thank you very much. It really has been an extremely interesting session.

Ms. Larson: Thank you.

The Chair: It is never long enough, but we are very grateful to you for being here, for the work you had to do to prepare to be here because you had to do even more than some witnesses normally do in that you had to go back to a previous life, so to speak.

Ms. Larson: Yes.

La présidente : Nous allons devoir mettre fin à la séance, car certains sénateurs doivent se rendre dans d'autres comités. J'autorise cependant le sénateur Joyal à poser une dernière question.

Le sénateur Joyal : Je ne peux résister au désir de vous demander un avis général sur la teneur juridique du rapport puisque vous avez participé à sa rédaction ainsi qu'aux recherches qui l'ont précédé. D'autres témoins nous ont dit qu'ils le considéraient plus comme une réforme administrative que comme une refonte touchant la Constitution et la Charte des droits. Quel est votre avis à ce sujet? Pensez-vous que c'est simplement une proposition de réforme administrative ou qu'il y a dans ce rapport des éléments fondamentaux touchant des principes de droit essentiels dans le contexte de notre régime judiciaire?

Mme Larson : Je doute qu'on puisse demander à un ex-juge en chef d'entreprendre une telle révision et de produire un tel rapport sans qu'il réfléchisse à certaines questions fondamentales au sujet du droit et de la Constitution. Je trouve intéressant que certaines personnes disent que c'est simplement un rapport administratif. Si tel était le cas, je ne pense pas que cinq années se seraient écoulées et qu'il y aurait encore aujourd'hui autour de cette table un groupe de sénateurs réfléchissant au sens de certaines des recommandations.

Le sénateur Joyal : Merci, vous avez répondu à ma question.

Le sénateur Wallace : Je voudrais revenir sur la question du sénateur Milne au sujet des civils et de ce que le juge en chef Lamer avait en tête quand il a rédigé son rapport.

Avait-il envisagé que les civils jugés par un tribunal militaire seraient traités différemment, auraient des droits différents et feraient l'objet de recours ou de peines différents que les militaires eux-mêmes?

Mme Larson : C'est inévitable, car les militaires peuvent être sanctionnés par une réprimande, une rétrogradation ou d'autres types de peines.

Le sénateur Wallace : C'est exact.

Mme Larson : En ce qui concerne les civils, certaines peines n'auraient aucun sens si on les comparait aux peines prévues dans le code.

Le sénateur Wallace : Vous avez répondu à ma question.

La présidente : Merci beaucoup, madame Larson. Ce fut une séance extrêmement intéressante.

Mme Larson : Merci.

La présidente : Nous manquons toujours de temps, mais nous vous sommes très reconnaissants de votre contribution et du travail que vous avez dû faire pour vous préparer à cette séance, car vous avez dû faire encore plus que les témoins habituels puisque vous avez dû remonter le cours de votre vie antérieure, pour ainsi dire.

Mme Larson : Oui.

The Chair: We appreciate it very much. Thank you all.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, March 12, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:45 a.m. to study on the provisions and operation of An Act to amend the National Defence Act (court martial) and to make a consequential amendment to another act (S.C. 2008, c. 29).

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

[English]

The Chair: Honourable senators, welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. We are continuing our study on the provisions and operation of An Act to amend the National Defence Act (court martial) that was passed last June. Because it was passed very expeditiously, we undertook then to study it in more detail, with not only the agreement but the encouragement of the Minister of National Defence, to whom we shall make any recommendations that we believe need to be made when our study has been completed.

[Translation]

It is pleasure to welcome as witnesses Lieutenant-Colonel Jean-Marie Dugas, Director, Directorate of Defence Counsel Services, Department of National Defence; Corvette Captain Pascal Lévesque, Defence Counsel, Directorate of Defence Counsel Services; and Navy Captain Holly MacDougall, Director, Military Prosecutions.

Welcome, everyone, I believe you know the drill. We ask you to make a statement, and then we ask you questions, all within one hour. Everyone will be very disciplined, will they not?

[English]

We will be good about observing our time constraints this morning. Lieutenant-Colonel Dugas, will you be the lead speaker?

[Translation]

Lieutenant-Colonel Jean-Marie Dugas, Director, Directorate of Defence Counsel Services, National Defence: Madam Chair, I am Lieutenant-Colonel Jean-Marie Dugas, the Director of Defence Counsel Services, Department of National Defence. I am joined today by Lieutenant-Commander Pascal Lévesque, one of the four Regular Force Defence Counsel members. I thought he would be of great assistance as he has just submitted his post

La présidente : Nous vous en sommes très reconnaissants. Merci à tous.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 12 mars 2009

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles s'est réuni aujourd'hui, à 10 h 45, pour procéder à l'étude des dispositions et de l'application de la Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (cour martiale) et une loi en conséquence (L.C. 2008, ch. 29).

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

La présidente : Honorables sénateurs, soyez les bienvenus à cette séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous poursuivons notre examen des dispositions et de l'application de la Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (cour martiale) adoptée en juin dernier. Cette loi ayant été adoptée de façon expéditive, nous avons convenu à l'époque de soumettre ultérieurement le texte à un examen plus détaillé. Non seulement le ministre de la Défense nationale, à qui nous destinons les recommandations que nous jugerons utiles de formuler une fois achevé notre examen du texte, était-il d'accord sur ce point, mais il nous a même encouragés à procéder ainsi.

[Français]

Nous avons le plaisir d'accueillir comme témoins le lieutenant-colonel Jean-Marie Dugas, le directeur du service d'avocats de la défense, ministère de la Défense nationale, le capitaine de corvette, Pascal Lévesque, avocat de la défense, direction du service d'avocats de la défense et la capitaine de vaisseau, Holly MacDougall, directrice, poursuites militaires.

Bienvenue à tous. Je pense que vous connaissez la routine. On vous demande de faire une déclaration et on vous pose des questions et tout cela à l'intérieur d'une heure. Tout le monde va être très discipliné, n'est-ce pas?

[Traduction]

Nous allons, ce matin, devoir nous montrer rigoureux quant au temps de parole. Lieutenant-colonel Dugas, voulez-vous prendre la parole en premier?

[Français]

Lieutenant-colonel Jean-Marie Dugas, directeur, direction du Service d'avocats de la défense, Défense nationale : Madame la présidente, je suis le lieutenant-colonel Jean-Marie Dugas, directeur du service d'avocats du ministère de la défense nationale. M'accompagnent aujourd'hui le capitaine de corvette Pascal Lévesque, l'un des quatre avocats militaires affectés au service. Je pense qu'il sera d'un apport précieux puisqu'il a déposé

degree thesis on military justice, which includes some aspects of both Bill C-60 and some of the Court Martial Appeal Court of Canada's decisions.

[English]

Thank you for extending the invitation and giving us the opportunity to appear before this committee today. You are making history just by doing so. Obviously we have been very involved in the constitutional challenges leading to the Court Martial Appeal Court of Canada's decisions that are, in part, incorporated in Bill C-60. We will be happy to attempt to assist you in any way you wish during this review.

[Translation]

While participating at this committee review the Director of Military Prosecution and I are sitting at the same table. In real professional day-to-day life, we sit at different tables in court. Without judging the value of our respective positions, I can say that our views on issues are, at times, quite different. My colleague represents the Crown, while we represent the members that are going through some very difficult moments in their career and often of their personal and family life.

[English]

Finally, if our mandate in court is quite clear, may I ask your indulgence here today, as this one is unprecedented and will be a real challenge for both Lieutenant-Commander Lévesque and myself. Our differences with our colleagues should never be construed as criticism of their work and labour. By definition, we come with different perspectives and experiences, and the military justice system makes us aware of our different realities. Furthermore, as I have had the privilege to discuss some of the issues with late former Chief Justice Lamer while he was reviewing the National Defence Act, this may give me a somewhat different, idealistic vision of the military justice system.

[Translation]

We must keep in mind that the opinions that we will articulate here are our professional views as defence counsel representatives, not always perfect, they are not those of the government.

Again, we sincerely thank you for your confidence and the honour you have in both my team and myself by having us here today.

[English]

As one of you said, we all want the same thing here: the best system.

sa thèse de maîtrise sur la justice militaire couvrant certains aspects du projet de loi C-60 et de certaines décisions de la Cour d'appel des cours martiales du Canada.

[Traduction]

Je tiens à vous remercier de votre invitation et de l'occasion qui nous est ainsi fournie de comparaître aujourd'hui devant le comité. Je pense que votre initiative en cela mérite d'être relevée. Nous avons beaucoup travaillé sur les contestations constitutionnelles qui ont abouti aux décisions de la Cour d'appel de la cour martiale du Canada, reprises, en partie, dans le cadre du projet de loi C-60. C'est très volontiers que nous vous fournirons les éléments que vous souhaiteriez recueillir aux fins de cet examen.

[Français]

Alors que devant ce comité, la directrice des poursuites militaires et moi sommes assis à la même table, la réalité professionnelle quotidienne nous place à des tables différentes à la cour. Sans questionner la valeur des positions respectives, je peux énoncer que nos points de vue sont parfois diamétralement opposés, ma consœur représentant la Couronne, et nous, des militaires vivant des moments plutôt difficiles de leur carrière et souvent de leur vie personnelle et familiale.

[Traduction]

Et enfin, si les fonctions qui nous incombent dans le cadre d'une procédure en cour martiale sont définies avec netteté, je sollicite votre indulgence étant donné que notre comparution ici a quelque chose d'usé et qu'il s'agit, tant pour le capitaine de corvette Lévesque que pour moi-même, de quelque chose de tout à fait nouveau. Les différences d'opinions par rapport à ce que peuvent dire ou penser certains de nos collègues ne doivent pas être interprétées comme des critiques à l'égard de leur travail et/ou de leurs efforts. Nous avons, naturellement, des points de vue et des expériences qui peuvent différer et le système de justice militaire nous permet, justement, de prendre conscience de ces différences d'optique. J'ajoute qu'il m'a été donné de discuter de certaines de ces questions avec feu le juge en chef Lamer à l'occasion de son examen de la Loi sur la défense nationale, et que cela m'a peut-être donné du système de justice militaire une vue différente, plus idéaliste.

[Français]

Il faut garder à l'esprit que les opinions que nous exprimerons ici représentent notre vision professionnelle d'avocat de la défense, avec nos imperfections, et non celle du gouvernement.

Encore une fois, un sincère merci pour votre confiance et l'honneur que vous faites à mon équipe et à moi.

[Traduction]

Ainsi que l'un d'entre vous l'a dit tout à l'heure, nous sommes tous ici à la recherche du même résultat, c'est-à-dire le meilleur système possible.

Captain (N) Holly MacDougall, Director, Military Prosecutions, National Defence: Good morning, honourable senators. I too want to thank the committee for the opportunity to appear before you today.

[Translation]

I was appointed as the Director of Military Prosecutions by the Minister of National Defence on January 16, 2005 and reappointed to the same position on January 16, 2009 for an additional term of four years. As the Director of Military Prosecutions I act under the general supervision of the Judge Advocate General, but exercise my duties and functions independently.

As the Director of Military Prosecutions, I am statutorily responsible for the preferring of all charges to be tried by court martial and for the conduct of all prosecutions at court martial. The Director of Military Prosecutions has been authorized by the Minister of National Defence to exercise the right to appeal from courts martial to the Court Martial Appeal Court and to act as counsel for the purposes of any appeal, including appeals to the Supreme Court of Canada.

[English]

In the execution of my duties, I reply upon a team of regular and reserve force military prosecutors, along with civilian paralegals and support staff. The team, collectively known as the Canadian Military Prosecution Service, is organized regionally and consists of a headquarters here in Ottawa, staffed by myself, two deputy directors, appellant counsel and one staff prosecutor. Regional military prosecutor offices, each established for two regular force prosecutors, are located in Halifax, Nova Scotia; Valcartier, Quebec; Ottawa; and Edmonton, Alberta. We also have nine reserve force prosecutor positions located across Canada, and these are generally senior Crown in the civilian service who assist us in performing our duties.

I too hope, like Lieutenant-Colonel Dugas, that the impact of the *Trépanier* decision on the court martial system and in particular on the Canadian Military Prosecution Service and the subsequent mitigation of this impact by the enactment of Bill C-60 will be of some assistance to you. After the *Trépanier* decision was released on April 24, 2008, the whole process for preferring charges to court martial was uncertain. The ruling effectively removed the only express authority related to the convening of courts martial. This uncertainty was further magnified with decisions in three different courts martial that had already been convened prior to April 24, taking three different approaches regarding the issue of the choice of type of court martial. No courts were convened between April 24, 2008, and July 18, 2008, when Bill C-60 came into effect.

Capitaine de vaisseau Holly MacDougall, directrice, Service canadien des poursuites militaires, Défense nationale : Honorables sénateurs, je tiens à mon tour à remercier le comité de l'occasion qui m'est ainsi donnée de comparaître devant vous.

[Français]

J'ai été nommée directrice des poursuites militaires par le ministre de la Défense nationale le 16 janvier 2005. Mon mandat à ce poste a été renouvelé le 16 janvier 2009, pour une période additionnelle de quatre ans. À titre de directrice des poursuites militaires, j'exerce mes fonctions sous la direction du juge-avocat général, mais je remplis de manière indépendante mes devoirs et responsabilités.

La loi prévoit que la directrice des poursuites militaires prononce les mises en accusation des personnes jugées par les cours martiales et mène les poursuites devant celles-ci. La directrice des poursuites militaires a été autorisée, par le ministère de la Défense nationale, à interjeter appel des décisions des cours martiales auprès de la Cour d'appel des cours martiales et à le représenter dans les appels, incluant ceux devant la Cour suprême du Canada.

[Traduction]

Dans l'exercice de mes fonctions, je compte sur l'appui et la collaboration d'une équipe de procureurs militaires issus tant des forces régulières que des forces de réserve, assistée d'un personnel civil composé d'agents parajuridiques et d'agents de soutien. Cette équipe, qui constitue le Service canadien des poursuites militaires, est organisée sur une base régionale. Le siège se trouve ici à Ottawa. Il comprend, outre moi-même, deux directeurs adjoints, des avocats plaçant au nom des appelants, et un procureur militaire. Des bureaux régionaux des poursuites militaires, dont chacun comprend un procureur militaire appartenant à la force régulière, se trouvent à Halifax (Nouvelle-Écosse); à Valcartier (Québec); à Ottawa; et à Edmonton (Alberta). Il y a, en outre, dans diverses régions du Canada, neuf procureurs militaires issus de la force de réserve. Ce sont, en général, des procureurs principaux de la Couronne qui nous prêtent leur concours.

J'espère, tout comme le lieutenant-colonel Dugas, que l'incidence de l'affaire *Trépanier* sur le système de cours martiales, et plus précisément sur le Service canadien des poursuites militaires, et l'atténuation subséquente de cette incidence par l'adoption du projet de loi C-60 vous seront utiles dans le cadre de votre examen. La décision rendue le 24 avril 2008 dans le cadre de l'affaire *Trépanier* a jeté l'incertitude sur la procédure d'accusation en cour martiale. Cette décision a entraîné la suppression du seul pouvoir exprès de convoquer une cour martiale. Cette incertitude a été en outre renforcée par les décisions de trois cours martiales différentes, convoquées avant le 24 avril, et ayant adopté chacune une approche différente touchant la question du choix du type de cour martiale. Aucune cour martiale n'a été convoquée entre le 24 avril 2008 et le 18 juillet 2008, date d'entrée en vigueur des dispositions du projet de loi C-60.

Since that time, 41 courts martial have been convened, and the process for preferral of charges to courts martial is again clear and unambiguous. I am unaware of any negative impact that the provisions of Bill C-60 have had on the prosecution stream of the military justice system, and in particular as it relates to delay. I will leave it to my colleague, Lieutenant-Colonel Dugas, to comment on the impact if any on the defence side.

Since July 2008, 41 courts martial have been convened. Seven of these will likely be general courts martial. I say likely because at this time they are scheduled to be general courts martial, but of course the accused always has the option during certain time periods to re-elect a standing court martial. This represents approximately 17 per cent of all courts martial. If this general trend remains, and it is granted a short period of time to draw any absolute conclusions, I do not foresee that the provisions of Bill C-60, which afforded the accused latitude to elect the more complex and time-consuming general court martial, will have a significant impact on delay in the court martial system. Certainly we have not seen an increase in section 11(b) Charter delay motions as a result of Bill C-60 to date.

With respect to the *Grant* amendments, if I might use that term, in Bill C-60 — and what I am talking about when I say the *Grant* amendments is the clarification that the one-year limitation period on holding a summary trial may not be waived, that the Court Martial Appeal Court may order a new trial by court martial only and that the duty to act expeditiously under the Code of Service Discipline arises only upon the laying of the charge — I am unaware of any cases where these amendments have been challenged. So the jury is still out on the impact, if any, of the *Grant* amendments.

[Translation]

Thank you again for the opportunity to address the committee. I would be pleased to respond to any questions you may have.

The Chair: Thanks to all of you.

[English]

Senators, for reasons beyond the control of anyone in this room, our time is rigorously limited today. I will ask that all senators keep their questions tight and concise. We can only keep these witnesses for another 50 minutes. This is frustrating for all of us, but it is the way things are. I apologize for that.

Depuis lors, 41 cours martiales ont été convoquées, et la procédure d'accusation en cour martiale a retrouvé sa clarté et sa précision. Les dispositions du projet de loi C-60 n'ont, à ma connaissance, eu aucun effet défavorable sur les poursuites intentées devant la justice militaire, et n'ont notamment occasionné aucun retard. Je laisserai à mon collègue, le lieutenant-colonel Dugas, la question de savoir quelles pourraient être les incidences de ces dispositions au niveau de la défense.

Quarante-et-une cours martiales donc, ont été convoquées, depuis juillet 2008. De celles-ci, sept vont vraisemblablement être des cours martiales générales. Je dis bien vraisemblablement, car s'il est actuellement prévu qu'il s'agira de cours martiales générales, l'accusé a, bien sûr, pendant un certain temps, la faculté d'opter pour une cour martiale permanente. Cette proportion représente environ 17 p. 100 des cours martiales convoquées depuis lors. Si cette tendance se confirme, et je reconnais qu'il est un peu tôt pour en tirer des conclusions définitives, je ne pense pas que les dispositions du projet de loi C-60, qui accorde à l'accusé la faculté d'opter pour la procédure à la fois plus complexe et plus longue qui est celle des cours martiales générales, entraîneront pour le système des cours martiales de sensibles retards. On peut, dès maintenant, dire que l'adoption du projet de loi C-60 n'a, jusqu'ici, entraîné aucune augmentation du nombre de requêtes invoquant un retard contraire à l'alinéa 11b) de la Charte.

En ce qui concerne les modifications adoptées, dans le cadre du projet de loi C-60, à la suite de l'affaire *Grant*, c'est-à-dire les dispositions précisant qu'un accusé ne peut pas renoncer au droit d'être jugé par procès sommaire dans un délai d'un an, que la Cour d'appel de la cour martiale ne peut ordonner la tenue d'un nouveau procès que devant une cour martiale et que l'obligation de procéder dans les meilleurs délais, qu'impose le code de discipline militaire, ne naît qu'au dépôt de l'accusation, je n'ai connaissance d'aucune affaire dans le cadre de laquelle les modifications en question auraient fait l'objet d'une contestation. Il est encore trop tôt, donc, pour se prononcer sur les répercussions, s'il en est, des modifications adoptées dans la foulée de l'affaire *Grant*.

[Français]

Encore une fois, merci de l'occasion de comparaître devant le comité. Il me fera plaisir de répondre aux questions que vous aurez.

La présidente : Merci à vous tous.

[Traduction]

Sénateurs, pour des raisons indépendantes de notre volonté, le temps nécessaire à nos interventions nous est aujourd'hui strictement compté. Je demande donc aux sénateurs de faire preuve d'une grande concision. Nous ne disposons plus que de 50 minutes avec ce genre de témoins. C'est un peu gênant, je le reconnais, mais nous ne pouvons pas faire autrement. Je vous demande de m'en excuser.

[Translation]

Senator Nolin: We have already heard some witnesses. We read Justice Lamer's report with a great deal of interest, and you said you took part in it.

Justice Lamer was thoroughly knowledgeable and understanding of the military structure and of the martial structure of military justice. When you read all this and see all the accumulated delays, it is quite surprising that defence counsel have not raised these arguments earlier.

Has this assisted in developing your defence strategies or has it changed nothing?

Lt.-Col. Dugas: I cannot talk about my predecessors in defence. I said I worked with Justice Lamer for two and a half days and on a few other occasions when they contacted me for further details. I have been in the Defence Counsel Service since 2003. Justice Lamer's proposal were extremely progressive in terms of improving the National Defence Act, and everyone was under the yoke knowing that would probably be done from one month to another or, even on occasion, from one week to the next.

However, none of these provisions was adopted, except in the regulatory area, and a few in certain bills. As a result of the Lamer report, we can now see the files. Counsel are not the only ones to decide whether we can produce the files in court, whether it be under the Charter or provisions that might have been improved. We have found ourselves with cases in which, on occasion, the accused was not interested; he wanted to settle his case, or other cases that did not lend themselves to that because the provisions were not favourable to an application before the courts.

Senator Nolin: This is nevertheless a major amendment from a legal standpoint; it is great that the Military Court of Appeal has made this decision. Does this help you in your defence strategy or it does not change your life?

Lt.-Col. Dugas: I cannot talk about the defence strategy. Does it help us? You will see that there are a number of cases. Some of you read the decisions of the courts martial or appeal courts. Some applications are still there in the committee's selection because we have a lot of committees at the National Defence. So for us, it is pretty much the same?

Is the disappearance of the Disciplinary Court Martial a good thing for members? We are far from sure about that. That is probably not the solution we would have put forward. We know that the Charter states, "except in the case of military trials". However, I was a student when the Charter was drafted. I assume all types of courts martial were considered. Is there anything coming down the pipe?

I do not dare go too far because we still have a lot of cases before the Court Martial Appeal Court today. So the applications that you see in our court martial cases are still active, but in another area.

[Français]

Le sénateur Nolin : Nous avons entendu quelques témoins déjà. On a lu avec beaucoup d'intérêt le rapport du juge Lamer et vous avez dit y avoir participé.

Le juge Lamer était intimement connaissant et compréhensif de la structure militaire et de la structure martiale de la justice militaire. Lorsqu'on lit tout cela et qu'on regarde les délais qui se sont échelonnés, c'est quand même étonnant que les avocats de la défense n'aient pas invoqué plus tôt ces arguments.

Cela a-t-il favorisé l'élaboration de vos stratégies de défense ou cela n'a-t-il rien changé?

Lcol Dugas : Je ne peux pas parler pour mes prédécesseurs à la défense. J'ai déclaré avoir travaillé avec le juge Lamer pendant deux jours et demi et à quelques autres reprises lorsqu'ils ont communiqué avec moi pour d'autres détails. Je suis au service d'avocat à la défense depuis 2003. Les propositions du juge Lamer étaient extrêmement progressives en termes d'amélioration de la Loi sur la défense nationale et tout le monde était sous le joug que cela se ferait probablement d'un mois à l'autre ou même à l'occasion, d'une semaine à l'autre.

Cependant, aucune de ces dispositions n'a été adoptée sauf sur le plan réglementaire et quelques-unes dans certains projets de loi. Suite au rapport Lamer, nous pouvons maintenant voir les dossiers. Les avocats ne sont pas les seuls à pouvoir décider si on peut amener devant le tribunal les dossiers, que ce soit en vertu de la Charte ou de dispositions qui auraient pu être améliorées. On s'est retrouvé avec des dossiers où, à l'occasion, l'accusé n'était pas intéressé, il voulait régler son histoire ou d'autres dossiers où cela ne s'y prêtait pas parce que les dispositions n'étaient pas favorables à une requête devant les tribunaux.

Le sénateur Nolin : C'est quand même une modification majeure d'un point de vue juridique, c'est quand même formidable que la Cour d'appel militaire ait tranché de cette façon. Est-ce que cela vous aide dans votre stratégie de défense ou cela ne change pas votre vie?

Lcol Dugas : Je ne peux pas parler de la stratégie de la défense. Est-ce que cela nous aide? Vous allez voir qu'il y a plusieurs dossiers. Certains d'entre vous lisent les décisions des cours martiales ou des cours d'appel. Certaines requêtes sont toujours là dans le choix de la sélection du comité parce qu'on a beaucoup de comités à la Défense nationale. À ce moment pour nous, c'est toujours entier.

Est-ce que la disparition de la cour martiale disciplinaire est une bonne chose pour les militaires? On est loin d'en être certain. Ce n'est probablement pas la solution qu'on aurait proposé. On sait que la Charte dit « sauf dans le cas des procès militaires ». Mais au moment où la Charte a été écrite, j'étais étudiant. J'assume qu'on tenait compte de tous ces types de cours martiales. Est-ce qu'il y a des choses qui s'en viennent?

Je n'ose pas aller trop loin parce qu'on a encore beaucoup de causes devant la Cour d'appel de la cour martiale aujourd'hui. Alors à ce moment-là, les requêtes que vous voyez dans nos dossiers de cour martiale sont toujours vivantes mais sous un autre volet.

The Chair: A clarification. Do the cases currently before the Court Martial Appeal Court concern matters involved in this act?

Lt.-Col. Dugas: Depending on the case, perhaps one or two have consequences because they are cases that proceeded when the *Trépanier* decision was rendered. And for some, the decision was rendered after the bill was amended. So there is indeed an interaction with the *Trépanier* decision — because there were two decisions involved in the *Trépanier* decision — and the amendments to the bill.

Senator Joyal: I have two questions, one for Mr. Lévesque and another for Mr. Dugas and Ms. MacDougall, together.

Mr. Lévesque, you are preparing a thesis on the swiftness of military justice, according to the biographical note you have submitted to us. Have you had to alter the content of your thesis since Bill C-60 was adopted?

Lieutenant-Commander Pascal Lévesque, Defence Counsel, Directorate of Defence Counsel Services: In fact, I was particularly lucky academically because I was just finishing writing the thesis when that happened. I had to include it in the thesis. I obviously wrote the thesis in a personal capacity, but it was as part of a program subsidized by the forces. It was at the time of the *Grant* decision. Part of my thesis concerns the *Grant* decision, and I found that the practical effect of adding the word “laid”, when a duty is performed, that is to say the duty to act expeditiously once the charge is laid, somewhat limits the scope of the *Grant* decision, which had been extended by Justice Létourneau, writing on behalf of the court. That limited the duty to act expeditiously. He had extended it in the pre-charge period. I understood the legitimate interest of having added the word “laid” because, with respect to the outcome of *Grant*, the aim was to limit the judge’s authority to order a summary trial. From their point of view, that was perhaps a power that the judge gave the authorities that the act did not appear to grant them. That is why the word “laid” was specifically used.

However, the untoward effect was to somewhat diminish the pre-charge scope of the duty to act expeditiously. Knowing that, I conducted some legislative historical research to determine Parliament’s intent in 1950. I saw that the English word “charge” or “*accusation*”, had the same meaning at the time as the word “*dénonciation*” in the Criminal Code, sections 504 and 505. Thus, in 1950, the complaint, it was the word “charge” and the commandant thus had to investigate expeditiously. It was in that context.

Now we have evolved toward a system in which the charge follows the police investigation or unit investigation. The same word is retained, but the obligation of swiftness has shifted with time.

[English]

Senator Joyal: It is an important element in our appreciation of the content of Bill C-60 in relation to the *Grant* decision. Thank you for your answer.

La présidente : Une clarification. Est-ce que les cas qui sont actuellement devant la Cour d’appel de la cour martiale concernent des sujets impliqués dans cette loi-là?

Lcol Dugas : Selon les dossiers, peut-être un ou deux ont des conséquences parce que ce sont des dossiers qui ont procédé alors que la décision dans l’arrêt *Trépanier* avait été rendue. Et pour certains, la décision a été prononcée après la modification du projet de loi. Il y a effectivement une interaction avec l’arrêt *Trépanier* — parce qu’il y avait deux décisions impliquées dans l’arrêt *Trépanier* — et les modifications au projet de loi.

Le sénateur Joyal : J’ai deux questions, une pour M. Lévesque et une autre pour M. Dugas et Mme MacDougall, conjointement.

Monsieur Lévesque, vous faites une thèse portant sur la célérité de la justice militaire, selon les notes biographiques que vous nous avez remises. Est-ce que depuis l’adoption du projet de loi C-60, vous avez dû modifier le contenu de votre thèse?

Capitaine de corvette Pascal Lévesque, avocat de la défense, Direction du service d’avocats de la défense : En fait, j’ai été particulièrement chanceux académiquement parce que j’étais en fin de rédaction de thèse et cela s’est passé. J’ai dû l’inclure dans ma thèse. Évidemment, c’est à titre personnel que j’écrivais cette thèse, mais c’était dans un programme subventionné par les forces. C’était au moment de la décision *Grant*. Dans ma thèse, il y a une portion qui porte sur la décision *Grant* et, de mon point de vue, je trouvais que l’effet pratique d’avoir ajouté le mot « portée », lorsqu’une obligation est portée, c’est-à-dire de faire courir l’obligation d’agir avec célérité à partir du dépôt de l’accusation, cela vient un peu limiter la portée de l’arrêt *Grant*, qui avait été étendue par le juge Létourneau, qui parlait au nom de la cour. Cela limitait l’obligation d’agir avec célérité. Il l’avait étendue à la période précédant l’accusation. Je comprenais l’intérêt légitime d’avoir mis le mot « portée » parce que, quant aux résultats de *Grant*, on voulait faire en sorte de limiter le pouvoir du juge d’ordonner un procès sommaire. C’était peut-être, de leur point de vue, un pouvoir que le juge donnait aux autorités que la loi ne semblait pas leur donner. C’est pour cela qu’on a spécifié « portée ».

Cependant, l’effet pervers était de diminuer un peu la portée pré-inculpatoire de l’obligation d’agir avec célérité. En sachant cela, j’ai fait une recherche historique législative pour voir quelle était l’intention du législateur en 1950. J’ai alors vu que le mot anglais, « charge », ou accusation, avait le même sens, à l’époque, que le mot « dénonciation » dans le Code criminel aux articles 504, 505. Donc en 1950, la plainte, c’était le mot « charge » et à ce moment, le commandant devait enquêter avec célérité. C’était dans ce contexte.

Maintenant, on a évolué vers un système où l’accusation suit l’enquête policière ou l’enquête de l’unité. On garde le même mot, mais l’obligation de célérité s’est comme déplacée dans le temps.

[Traduction]

Le sénateur Joyal : Il s’agit de quelque chose d’important pour notre examen du projet de loi C-60 dans le contexte de l’affaire *Grant*. Je vous remercie de votre réponse.

[Translation]

Lieutenant-Colonel Dugas, you are familiar with the court martial system and the Charter since you just said you were trained at the time of the Charter.

Lt.-Col. Dugas: Yes, senator, with Mr. Beaudoin.

Senator Joyal: I am smiling as I look at you. To your knowledge, are any charges subject to alleged Charter violations in cases currently in court martial?

Lt.-Col. Dugas: You mean whether we currently have any cases before the court in which it is alleged. . .

Senator Joyal: ...Charter provisions which, in your view, have not been complied with?

Lt.-Col. Dugas: Indeed. First, earlier we talked about the *Middlemiss* case, in which the defence felt that not selecting a jury or a committee that more faithfully reflects the spirit of the Criminal; that is a major problem for us. I know and accept the fact that my colleagues have a different view on that. We believe that, if a soldier is big enough to enlist in the armed forces, is big enough to vote and to go to war, his duty being to defend himself and to fire as necessary, and if he would be entitled to sit on a civilian jury, we have some difficulty with the fact that that individual cannot be a member of the committee. The discrepancy between the officer ranks has changed a little, but is nevertheless still there.

If I went to the other absurdity of the regulations, that would mean that it would ultimately be only the best officers, if I wanted the best panel, and that is the experience of these people, I would have to require that all the colonels and generals be on the panels to defend people. We have more of a civilian approach, and that increases the pool of individuals available for a court martial.

Senator Joyal: In his report, did Justice Lamer, since you met him, comment on this matter, or did you raise it with him at the time?

Lt.-Col. Dugas: He commented on it, but unfortunately, even though I recently re-read the document, my reading is not as good as it was four or five years ago when the report came out. He mentioned that, if there was no ground or particular reason to do things differently from the Criminal Code, we should be something of a mirror or reflection of the Criminal Code.

In the provision before the committee, he did not accept the fact that there was such a discrepancy among the ranks or the representation of one rank rather than another on the panel.

Senator Joyal: So you based your analysis of the make-up of the panels on the Charter provisions, as the regulations provide.

[Français]

Lieutenant-colonel Dugas, vous êtes familier avec le système de cour martiale et de la Charte puisque vous venez de dire que vous avez été formé à l'époque de la Charte.

Lcol Dugas : Oui, sénateur, avec M. Beaudoin.

Le sénateur Joyal : Je vous regarde en souriant. À votre connaissance, est-ce qu'il y a des accusations qui font l'objet d'allégations de violation de la Charte dans les causes pendantes actuellement en cour martiale?

Lcol Dugas : Vous voulez dire si on a des causes actuellement devant le tribunal où on allègue...

Le sénateur Joyal : ... des dispositions de la Charte qui, selon vous, ne seraient pas respectées?

Lcol Dugas : Effectivement. D'abord, tout à l'heure, on a parlé de la cause de *Middlemiss*, où la défense considère que le fait de ne pas avoir la sélection d'un jury ou d'un comité qui reflète davantage l'esprit du Code criminel, c'est une grande problématique pour nous. Je sais et j'accepte que mes collègues aient un différent point de vue là-dessus. Nous croyons que si un soldat est assez grand pour s'enrôler dans les forces armées, il est assez grand pour voter, pour aller à la guerre, son devoir étant de se défendre et de tirer au besoin, et qui aurait le droit d'être sur un jury en matière civile, on a une certaine difficulté avec le fait que cet individu ne puisse pas être membre du comité. La divergence entre les grades des officiers a changé un peu mais demeure quand même toujours là.

Si j'allais à l'autre absurdité du règlement, cela voudrait dire que finalement, ce serait seulement les meilleurs officiers, si je veux avoir le meilleur panel et c'est l'expérience de ces gens, je devrais exiger que tous les colonels et les généraux soient sur les panels pour défendre les gens. Nous avons davantage une approche civiliste et cela augmente le bassin d'individus disponibles pour une cour martiale.

Le sénateur Joyal : Est-ce que le juge Lamer, dans son rapport, puisque l'avez rencontré, a commenté cette question ou vous l'avez soulevée à l'époque avec lui?

Lcol Dugas : Il l'a commentée, mais malheureusement, même si j'ai relu le document récemment, ma lecture n'est pas aussi bonne qu'elle était il y a quatre ou cinq ans lorsque le rapport est sorti. Il avait mentionné que s'il n'y avait pas de motif ou de raison particulière pour faire différemment du Code criminel, à ce moment-là, on devrait être un peu un miroir ou un reflet du Code criminel.

Dans la disposition qui relevait du comité, il n'acceptait pas le fait qu'il y ait une telle divergence entre chacun des rangs et la représentativité pour un grade plutôt qu'un autre sur le comité.

Le sénateur Joyal : Vous invoquez donc l'application des dispositions de la Charte pour soutenir l'analyse que vous faites de la composition des panels tels que les règlements le prévoient.

[English]

We had asked for a copy of those regulations. You will recall that our first witnesses were supposed to give us a copy of the regulations.

The Chair: We apparently sent them out yesterday.

[Translation]

Senator Joyal: Are there any other aspects of the Charter that are subject to allegations? Other prosecutions, in your opinion?

Lt.-Col. Dugas: The most important other aspect currently raised is obviously section 139 of the National Defence Act, which is that, once again, for our members who are fighting for the defence of rights, they should normally, possibly at least, have the same rights as Canadian citizens when they appear before the court, if they are found guilty and receive a sentence. You referred to the *Middlemiss* case, for example. Under the new provisions of the act, having regard to the way it is conducted, that individual does not have a right to a conditional discharge. That is an important aspect.

There are also other provisions in the act that are somewhat archaic. We could come back to that later. We thought that, from one time to the next, that would change and the act would be passed.

You know, \$200 means nothing today. It is hard for a court simply to impose a fine of \$200 or less. Our members are suffering a little. We raise virtually all these points at sentencing.

The Chair: May I put you down for a second round, Senator Joyal?

Senator Joyal: Yes.

The Chair: I know, that is fascinating.

[English]

Senator Baker: I want to welcome the witnesses. Lieutenant-Colonel Dugas is well-known in case law stretching back many years, replaced by Lieutenant-Commander Lévesque in recent years. Since the passage of this legislation, Lieutenant-Commander Lévesque is on the record as putting forward constitutional challenges on three or four cases before the courts.

Surely the essence of the *Grant* decision is that, if justice were to be done as the trial judge determined, then the accused would not have been sent to trial as he was under a court martial at all, but that he would have been tried by summary trial. However, because the time limit had run out, the prosecution had no choice — well, they could have chosen not to lay a charge — but they decided to go indictably, as we say in civilian law, because

[Traduction]

Nous avons demandé une copie de ce règlement. Si vous vous souvenez, nos premiers témoins étaient censés nous en fournir un exemplaire.

La présidente : Il semblerait que des exemplaires aient été envoyés hier.

[Français]

Le sénateur Joyal : Est-ce qu'il y a d'autres éléments de la Charte qui font l'objet d'allégations? D'autres poursuites, à votre avis?

Lcol Dugas : L'autre élément le plus important actuellement qu'on soulève, c'est évidemment l'article 139 de la Loi sur la défense nationale, à savoir que, encore une fois, pour nos militaires qui se battent pour la défense des droits, ils devraient normalement avoir, possiblement à tout le moins, les mêmes droits que les citoyens canadiens lorsqu'ils se présentent devant le tribunal. S'ils sont trouvés coupables et doivent recevoir une sentence. Vous avez fait allusion à la cause *Middlemiss*, par exemple, selon les nouvelles dispositions de la loi, compte tenu de la façon que cela se déroule, cet individu-là n'a pas le droit d'avoir une libération conditionnelle. C'est un élément important.

Il y a également d'autres dispositions de la loi qui sont un peu archaïques. On pourrait y revenir plus tard. On se disait que d'une fois à l'autre, cela serait changé, et la loi serait adoptée.

Vous savez, 200 \$ aujourd'hui, ça ne veut rien dire. Il devient difficile pour un tribunal de simplement donner une amende de 200 \$ et moins. Nos militaires en souffrent un peu. Dans la disposition sur les sentences, nous soulevons à peu près tous ces éléments.

La présidente : Est-ce que je peux vous inscrire, sénateur Joyal, pour une deuxième ronde?

Le sénateur Joyal : Oui.

La présidente : Je sais, c'est fascinant.

[Traduction]

Le sénateur Baker : Je tiens à souhaiter la bienvenue à nos témoins. Le nom du lieutenant-colonel Dugas est connu de tous ceux qui sont au courant de la jurisprudence et, en ce domaine, le capitaine de corvette Lévesque a pris, ces dernières années, la relève. Depuis l'adoption des nouvelles dispositions, le capitaine de corvette Lévesque a eu l'occasion, dans trois ou quatre affaires portées devant les tribunaux, de contester leur constitutionnalité.

La décision rendue dans l'affaire *Grant* veut essentiellement dire que si justice avait été rendue conformément à ce que souhaitait le juge du procès, l'accusé n'aurait pas été traduit devant une cour martiale, mais aurait simplement été jugé dans le cadre d'un procès sommaire. Les délais prévus étant épuisés, cependant, l'accusation ne pouvait pas faire autrement — à moins de renoncer à porter une accusation — que de procéder par mise

they could not go summarily. The Crown even admitted this was the case, and that is why the judge ordered as he did — so that justice would be done.

Let me ask you this in relation to the bill we are talking about. There is a provision in the bill that says the accused can elect to go general court martial or standing court martial. What is wrong with adding summary trial? In other words, I know it is extraordinary, but I cannot see any other way of bringing justice to our soldiers who are charged in a more serious atmosphere of trial. It seems strange that the choice was made simply because a time limit had run out.

The Chair: Who wants to tackle it?

Lt.-Cmdr. Lévesque: I would suggest simply removing the time limit for summary trial.

Senator Baker: There are two options, and I have two questions. First, why the year? Why not make it six months, since, correct me if I am wrong, the inherent time as judged by the court of appeal is four months to bring something to trial—four months. Therefore, what are we doing here legislating one year, when four months is the inherent time? That is one question I want to put forward.

Second, why not give the accused the option of electing down, just as we do in civilian court? You have an election to make. You elect to Supreme Court or down to provincial if you are accused under a federal act like the Controlled Drugs and Substances Act. Why should that not be put into the legislation to correct the bill?

Lt.-Col. Dugas: Obviously, that is one of the things that we discussed. As you know—and I will be happy to be corrected if I am wrong — there is no longer a prescription under the National Defence Act that forces my colleagues, when it comes to them, to use criminal convictions instead of summary convictions. Before this, there were some statutes of limitation under the National Defence Act. We did away with it. Maybe there will be a time that it comes back. If it were to be taken care of and prosecuted, if that is the sense of the act, as quickly as possible, then shorter statutes of limitations should apply.

There was sympathy in the *Grant* case. Basically, the whole chain of command wanted to proceed with summary trial, as did the accused. The year went by. Changes were introduced, which meant that whatever came before she was charged would not count anymore, even if it took two years to go to trial. That person would be waiting for a long time.

The idea of the Criminal Code prescriptions or statutes of limitations would please the defence.

Senator Baker: The six months.

The Chair: Captain MacDougall, would you like to comment?

en accusation, ne pouvant plus, en effet, procéder sommairement. La Couronne a d'ailleurs reconnu que c'est effectivement ce qui s'est passé et que c'est pour cela que le juge en a décidé ainsi, afin que justice soit faite.

J'aurais une question à vous poser au sujet du projet de loi qui retient aujourd'hui notre attention. Ce texte contient une disposition permettant à l'accusé d'opter soit pour une cour martiale générale, soit pour une cour martiale permanente. Pourquoi ne pas y ajouter la faculté d'opter pour un procès sommaire? La solution paraît inusitée, mais la tenue d'un procès ne serait-elle pas le meilleur moyen de faire justice à nos soldats visés par une accusation. Il me semble curieux qu'on ait procédé ainsi simplement à cause de l'épuisement des délais.

La présidente : Qui souhaite répondre sur ce point?

Capc Lévesque : On pourrait, d'après moi, simplement supprimer le délai conditionnant la tenue d'un procès sommaire.

Le sénateur Baker : Deux solutions se présentent et j'aurais, sur ce point, deux questions à poser. D'abord, pourquoi un délai d'un an? Pourquoi ne pas fixer ce délai à six mois puisque, si je ne m'abuse, selon la Cour d'appel, l'instruction d'un procès prend quatre mois. Puisque quatre mois suffisent, pourquoi prévoir dans le texte un délai d'un an? C'est ma première question.

Deuxièmement, pourquoi ne pas donner à l'accusé la possibilité d'opter pour une instance inférieure, comme c'est le cas au civil? En effet, la personne accusée d'une infraction à une loi fédérale, telle que la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, peut opter soit pour un procès devant la Cour suprême de la province, soit pour la cour provinciale. Pourquoi ne pas prévoir une telle faculté dans le projet de loi?

Lcol Dugas : C'est, effectivement, une des choses que nous avons envisagées. Je crois savoir qu'il n'y a dorénavant plus dans la Loi sur la défense nationale de disposition obligeant mes collègues à rechercher une condamnation au criminel plutôt qu'une déclaration de culpabilité par procédure sommaire. La Loi sur la défense nationale prévoyait auparavant certains délais de prescription que nous avons supprimés. Peut-être ces délais seront-ils réintroduits. Des délais plus courts pourraient être fixés si les poursuites étaient elles-mêmes intentées dans de plus brefs délais.

L'accusé, dans l'affaire *Grant*, a suscité pas mal de sympathie. La chaîne de commandement, tout comme l'accusé, aurait souhaité la tenue d'un procès sommaire. Une année s'est écoulée. Des changements ayant été apportés à la procédure applicable, tout ce qui avait été fait avant la mise en accusation devenait caduc, même s'il fallait attendre deux ans avant que n'ait lieu le procès. L'accusé allait donc devoir attendre longtemps.

La défense serait très heureuse de voir adopter les délais de prescription inscrits dans le Code criminel.

Le sénateur Baker : Un délai de six mois.

La présidente : Capitaine, quel est votre avis sur ce point?

Capt. MacDougall: I will limit my remarks to stay away from policy because, as prosecution, that is not part of my responsibility. My responsibility is to enforce the law. I want to highlight that I can see some practical problems with carte blanche permitting the accused to re-elect. I will give you a couple of examples that will highlight at least some times where it would not be appropriate.

For example, all cases where it has been more than a year have to go to court martial, so they are automatically sent to court martial. They are automatically sent to my office for a determination of whether there is a preferral court martial. I can foresee that in at least some of those cases, the commanding officer may well have sent that case directly to court martial in any event because of the seriousness of the offence.

I caution honourable senators that there will be some circumstances where permitting the accused to re-elect without looking at those circumstances where the accused would never have had a choice of appearing at summary trial in any way could create major difficulties and could permit the accused, again, to self-limit his punishment.

Senator Baker: I will be very brief. I am not suggesting that. I am suggesting that a section in this bill we are dealing with now says, "Here are the conditions for standing court martial," and it applies, it says there, to the lesser charges under the list of offences. It says "lower on the scale of offences," right? Relatively minor charges are identified.

Surely there must be a way to work into the system a situation whereby those particular charges that would have gone to summary trial but are, because of a time limitation, sent to a court martial. The accused would have the option of electing down. That is only my suggestion. I am not suggesting that, in the case of murder or another similar charge, you be allowed to go back to summary trial.

The Chair: Your suggestion is clear, Senator Baker.

Senator Baker: We need you back here.

The Chair: Captain MacDougall, did you want to make further points on that?

Capt. MacDougall: No.

The Chair: Do either defence counsel?

Lt.-Col. Dugas: While it did happen and it went to the court of appeal, we are not talking about many instances where it did happen.

The Chair: Senator Baker, I am sorry. I will go to other senators.

Capt MacDougall : Étant donné que je fais partie de l'accusation, cette question n'est pas de mon domaine et je vais éviter de me prononcer sur des questions de principe. Mon rôle consiste à appliquer la loi. Je tiens à préciser que le fait d'accorder à l'accusé toute latitude pour formuler un nouveau choix me semble poser des problèmes sur le plan pratique. Permettez-moi de vous citer quelques exemples qui démontrent qu'une telle faculté ne conviendrait pas toujours.

Ainsi, toute affaire en instance depuis plus d'un an doit automatiquement être portée devant une cour martiale. Le dossier est donc systématiquement transmis à mon service qui décide s'il y a lieu ou non de porter l'accusation devant une cour martiale. Dans certaines affaires, en raison de la gravité de l'infraction, le commandant peut même avoir porté directement l'affaire devant une cour martiale.

Je précise à l'intention des honorables sénateurs, que dans certains cas, le fait de donner à l'accusé la possibilité d'effectuer un nouveau choix, sans tenir compte des circonstances où, de toute manière, l'accusé n'aurait jamais pu opter pour un procès sommaire, risque non seulement de soulever de graves difficultés, mais risque aussi d'offrir à l'accusé le moyen de limiter lui-même les sanctions qui pourront lui être imposées.

Le sénateur Baker : Je vais être très bref. Ce n'est pas ce que je propose. Ce que je dis, c'est que, sous sa forme actuelle, ce projet de loi précise les circonstances dans lesquelles une personne accusée peut être traduite devant une cour martiale permanente, ces conditions s'appliquant à des infractions de moindre gravité, c'est-à-dire, selon le texte même aux infractions passibles « d'une peine inférieure dans l'échelle des peines » n'est-ce pas? Il s'agit donc d'accusations relativement mineures.

Il doit bien y avoir moyen de prévoir le cas où une accusation donnée aurait normalement fait l'objet d'un procès sommaire, mais où, en raison de l'expiration des délais, l'affaire a été jugée en cour martiale. En pareille hypothèse, l'accusé devrait pouvoir choisir d'être traduit devant l'instance inférieure. Ce n'est qu'une simple suggestion de ma part. J'entends uniquement par cela que l'on devrait, en cas d'accusation de meurtre ou d'infraction de cet ordre, permettre à l'accusé d'opter pour un procès sommaire.

La présidente : Sénateur Baker, votre idée me semble claire.

Le sénateur Baker : Nous souhaiterions avoir des précisions supplémentaires.

La présidente : Capitaine, avez-vous quelque chose à ajouter sur ce point?

Capt MacDougall : Non.

La présidente : Qu'en est-il des avocats de la défense?

Lcol Dugas : Cela s'est effectivement produit, et l'affaire a été portée en Cour d'appel, mais ce genre de situation n'est pas fréquent.

La présidente : Sénateur Baker, je suis désolée, mais je dois passer la parole à vos collègues.

Senator Milne: I will ask my questions all at once and you can reply as you wish. First, has the passage of the bill put your clients at any disadvantage? I am speaking of the cases that have been tried since then.

Since the committee is going through this exercise in order to advise the minister at his request, what would you like to advise the minister? What would you like to see changed in this whole system? This might apply to Captain MacDougall, as well.

My only concerns are specifically with civilians who are caught up in the military justice system. In the civilian courts, a much wider range of punishments can be administered. Under the military system, either the charges are dropped or it is a fine or jail. In the civilian system, in the civil courts, you can also have a sentence of probation. When they come out of the military system, they may quite often end up with a criminal record, where they would not have in the civilian system. Could you comment on that briefly?

Lt.-Col. Dugas: I will try to be careful. We do have a court of appeal coming up to hear some of the arguments that will be made there. I can tell you a disadvantage is that someone who would have been in front of the disciplinary court martial before and ends up in front of a general court martial is, instead of facing a maximum of two years less one day, now facing life. The spectrum is larger, and I am talking about sexual assault, for example. That would be one of the consequences that actually we are going through.

As for suggestions, again, you have mentioned the question of either going to jail or having a fine. That would only be for the civilian, and I say "only" in the sense that for the military members, section 139 still applies with a long list of possibilities. What is not in there is exactly what you mentioned, the probation capabilities and, as was mentioned, conditional and non-conditional discharge. With Bill C-45, we are looking at introducing some of those dispositions, but not them all of them; and our question, without doing policies, is why not all of them.

I may have missed the latter part of your question.

Senator Milne: It was how civilians may be disadvantaged in military courts, particularly when they come out facing a criminal record.

Lt.-Col. Dugas: Exactly. "Civilians" probably would include you if you have to go to trial, if you have to travel and accompany the Canadian Forces.

Senator Milne: If I went to Afghanistan as a guest of the Canadian Forces and refused to obey an order.

Lt.-Col. Dugas: Bill C-45 brings a lot into it.

Le sénateur Milne : Je vais poser toutes mes questions en même temps et vous pourrez y répondre comme vous l'entendez. D'abord, l'adoption de ce projet de loi désavantage-t-elle vos clients? Je parle là des affaires jugées depuis l'entrée en vigueur du texte.

Étant donné que si le comité se livre à cet examen, c'est que le ministre a sollicité son avis, quel serait, d'après vous, l'avis que nous devrions transmettre au ministre? Quelles sont les modifications que vous souhaiteriez voir apporter au système? Ma question s'adresse aussi bien au capitaine MacDougall.

Je m'inquiète uniquement des civils traduits devant la justice militaire. Les tribunaux civils peuvent, eux, imposer un éventail beaucoup plus large de sanctions. Dans le cadre de la justice militaire, soit on renonce à l'accusation, soit on impose une amende ou une peine de prison. Les tribunaux civils ont, en effet, également la possibilité de prononcer le sursis. Les personnes condamnées par la justice militaire se retrouvent donc souvent avec un casier judiciaire, ce qui ne serait pas le cas si elles avaient été jugées par des tribunaux civils. En quelques mots, qu'en pensez-vous?

Lcol Dugas : J'entends être prudent. La Cour d'appel aura bientôt l'occasion de se pencher sur un certain nombre d'arguments à cet égard. L'inconvénient, selon moi, est que quelqu'un qui, autrement aurait été traduit devant une cour martiale disciplinaire et qui se retrouve aujourd'hui devant une cour martiale générale, risque maintenant de se voir condamner à la prison à vie, alors qu'il ne risquait auparavant qu'une peine maximum de moins de deux ans. La gamme des infractions a été élargie et pour englober, notamment, les agressions sexuelles. Voilà, donc, une des conséquences des nouvelles dispositions.

Vous parliez tout à l'heure de l'alternative entre la peine de prison et l'amende. Mais cela, ça ne s'applique qu'aux civils, car les militaires continuent à relever de l'article 139 qui prévoit une gamme beaucoup plus étendue de peines. Ce qui manque, c'est exactement ce que vous venez de dire, c'est-à-dire les condamnations avec sursis ainsi que, comme quelqu'un disait tout à l'heure, la possibilité d'avoir l'absolution, sous condition, ou non. Le projet de loi C-45 envisage d'introduire certaines de ces dispositions, mais pas toutes. Sans entrer dans des considérations de principe, la question se pose de savoir pourquoi ne pas offrir toute cette gamme de possibilités.

Peut-être ai-je manqué une partie de votre question.

Le sénateur Milne : Je parlais des civils qui risquent d'être désavantagés en étant traduits devant des tribunaux militaires, notamment s'ils doivent se retrouver avec un casier judiciaire.

Lcol Dugas : Vous seriez, en effet, vraisemblablement compris parmi les « civils » si vous deviez subir un procès et que vous étiez en déplacement auprès des Forces canadiennes.

Le sénateur Milne : Si je me rendais en Afghanistan en tant qu'invitée des Forces canadiennes et que je refusais d'obéir à un ordre.

Lcol Dugas : Le projet de loi C-45 englobe en effet beaucoup de choses.

The Chair: Do you think Bill C-45 does enough, or would have done enough as it was written?

Senator Milne: Or will when it is rewritten?

The Chair: We do not know how it will be rewritten.

Lt.-Col. Dugas: I will discuss that with the people who work on the legislation.

Senator Bryden: The goal that Antonio Lamer set out, which to me is really the thrust of what he did and what he was trying to attempt, was to develop a two-tier system whereby the general court martial would try the serious offences and the standing court martial would try the minor offences. That is a pretty clear understanding. However, it goes on to say "with no distinction made on the basis of rank."

Captain MacDougall, is it the case now that there is absolutely no distinction in your job on the basis of rank?

Capt. MacDougall: I think, unequivocally, that there is no distinction on the basis of rank in respect of the trial, whether it is a standing court or a general court martial.

There are provisions in the act that say, for example, if it is a non-commissioned member, that there is a possibility for warrant officers or non-commissioned members to sit as members of the panel on the general court martial. I do not want to mislead you to say that it will be the same rank that will sit as members of the panel for everyone because there are provisions to do that, but as far as the determination of whether, based on the charge, it is a general court martial or a standing court martial, and whether the accused gets the right to elect, there is no distinction on the basis of rank at all.

Senator Bryden: It is the other part that concerns me. If a ranking officer commits an offence and a sergeant commits a comparable offence, the panel that gets established for either one of them would be absolutely free from any concern that the accused is a ranking officer, a general or whatever, in one case and is a sergeant or a corporal in the other case.

Capt. MacDougall: I am sorry. Maybe I did not quite gather the question.

Senator Bryden: Let me try to be clear. I thought you indicated that there are situations where an officer would be added to a panel.

Capt. MacDougall: There are situations where I said a warrant officer would be, if it was a non-commissioned member like a sergeant who was tried, so that there will be representation on the panel other than the officer ranks. There are situations where a warrant officer or master warrant officer or chief warrant officer can sit on that panel. It is not exactly like a peer. I will have to

La présidente : Pensez-vous que le projet de loi C-45 aille assez loin, ou qu'il allait assez loin dans sa version initiale?

Le sénateur Milne : Ou qu'il ira assez loin dans sa nouvelle version?

La présidente : Nous ne savons pas ce que comprendra la nouvelle version.

Lcol Dugas : J'évoquerai la question avec les gens chargés de sa rédaction.

Le sénateur Bryden : D'après moi, ce que souhaitait Antonio Lamer, c'était de voir établir un système à double palier, les infractions graves étant portées devant une cour martiale générale, et les infractions mineures devant une cour martiale permanente. Cela me semble clair. Puis, le texte prévoit ceci « sans aucune distinction fondée sur le grade ».

Capitaine MacDougall, est-ce actuellement le cas que, dans l'exercice de vos fonctions, vous ne faites aucune distinction fondée sur le grade.

Capt MacDougall : Je pense pouvoir dire très nettement que lors du procès, tant devant une cour martiale permanente que devant une cour martiale générale, aucune distinction n'est faite en fonction du grade.

La loi comprend par exemple des dispositions prévoyant que si l'accusé est un militaire du rang, le comité de la cour martiale peut comprendre des adjudants ou des militaires du rang. Je ne voudrais pas vous induire en erreur et affirmer que tout accusé sera jugé par une cour martiale composée de membres ayant le même grade que lui, car il existe, à cet égard, des dispositions précises, mais quant à la question de savoir si, en fonction de l'accusation portée, l'accusé va être traduit devant une cour martiale générale ou devant une cour martiale permanente, et s'il a le droit de choisir, il est exact de dire qu'aucune distinction n'est faite en fonction du grade.

Le sénateur Bryden : Mais c'est l'autre aspect de la question qui me préoccupe. Si, disons, un officier supérieur commet une infraction, et qu'un sergent commet la même, la composition des cours martiales devant lesquelles les deux seront traduits sera tout à fait indépendante du grade de l'officier supérieur en cause, même s'il devait s'agir d'un général, et de l'autre côté, d'un sergent ou d'un caporal.

Capt MacDougall : Je suis désolée, mais je ne suis pas certaine d'avoir bien compris votre question.

Le sénateur Bryden : Je précise ma pensée. Je croyais vous avoir entendu dire que, dans certains cas, un officier sera ajouté au comité de la cour martiale.

Capt MacDougall : Je disais que, dans certains cas, un adjudant pourrait l'être, si l'accusé est un militaire du rang, tel qu'un sergent, le comité ne sera pas constitué uniquement d'officiers. Dans certains cas, en effet, un adjudant ou un adjudant-maître ou adjudant-chef peuvent siéger au comité de la cour martiale. On ne peut donc pas vraiment dire que tout

confirm whether it is one out of five, to be honest. I can check that in the regulations and let you know.

Senator Bryden: Who makes that decision?

Capt. MacDougall: It is the court martial administrator. Parameters are set out in the regulations as to what the composition of the panel is, but in terms of who the individuals will be, it is the court martial administrator. I just had a response that two of five of the members of the panel can be warrant officer, master warrant officer or chief warrant officer. Just to clarify, you would not have a warrant officer, master warrant officer or chief warrant officer sitting on a panel that was judging an officer.

Senator Bryden: Who would you have on the panel judging the officer?

Capt. MacDougall: It would be officers.

Senator Bryden: Only officers?

Capt. MacDougall: Only officers.

Senator Bryden: Why?

Capt. MacDougall: I cannot answer the why. I can give you what traditionally the thought is. It is a hierarchical structure, and our courts exist on the basis of instilling discipline, and you do not have warrant officers disciplining officers in the traditional military structure. I suspect that is the rationale behind it, but I am really not an expert. I could not give you the historical context.

The Chair: I thought I had gathered from some witness, and I am not sure which one, that there was also some sense that a person of lower rank might feel inhibited about judging a person of higher rank. I may have misinterpreted something, but it sticks in my mind. I could sort of understand that, actually, as I was listening.

Senator Bryden: One of our witnesses today said that we have to assume that if people are competent enough to be put into the Canadian Forces and prepared to go to Afghanistan and be blown up by a bomb, then they should be taken as competent enough to sit on a blinking panel.

What I am getting at is the old thing that came out of the military, I believe, that rank has its privileges, and I wonder to what extent. I will now ask the defence counsel if, in your practices, rank still has privileges that gives them some sort of position of preference in relation to the rank and file guy who actually does the fighting.

accusé est jugé par un tribunal composé de ses pairs et il me faudra vérifier si c'est un des cinq membres du comité qui doit être de grade comparable. Il me faudra revoir le règlement et vous indiquer cela plus tard.

Le sénateur Bryden : À cet égard, à qui appartient la décision?

Capt MacDougall : À l'administrateur de la cour martiale. Le règlement comporte des indications très claires quant à la composition du comité, mais au niveau du choix des personnes appelées à y siéger, c'est l'administrateur de la cour martiale qui décide. On vient de me faire savoir que deux des cinq membres du comité peuvent être adjudant, adjudant-maître ou adjudant-chef. Je précise qu'aucun adjudant, adjudant-maître ou adjudant-chef ne siégerait au comité d'une cour d'appel appelée à juger un officier.

Le sénateur Bryden : Quelle serait la composition d'un comité appelé à se prononcer sur le cas d'un officier?

Capt MacDougall : Ce serait des officiers.

Le sénateur Bryden : Uniquement des officiers?

Capt MacDougall : Oui, uniquement des officiers.

Le sénateur Bryden : Et pourquoi?

Capt MacDougall : Je ne saurais vous dire pourquoi. Je peux simplement vous dire comment la chose était envisagée, traditionnellement. Il s'agit d'une structure hiérarchique et les tribunaux militaires ayant pour mission d'inculquer la discipline, un adjudant ne peut pas, dans le cadre d'une structure militaire traditionnelle, être chargé de discipliner un officier. Je pense que voilà la raison, mais je ne suis pas experte en ce domaine. Je ne peux notamment pas donner les raisons historiques de cet état de choses.

La présidente : J'avais retiré de l'un de nos témoins, je ne suis pas sûre duquel, l'impression que quelqu'un de grade subalterne pourrait hésiter à se prononcer sur le cas d'une personne d'un grade plus élevé. Peut-être ai-je mal compris, mais c'est l'impression que j'en ai retirée. En écoutant, j'ai cru comprendre qu'il en était ainsi.

Le sénateur Bryden : Un de nos témoins a dit aujourd'hui qu'il nous faut supposer que toute personne suffisamment compétente pour être intégrée aux Forces canadiennes, acceptant d'être envoyée en Afghanistan et risquant de sauter sur une mine, devrait être considérée comme suffisamment compétente pour siéger au sein d'une cour martiale.

Ce qui me revient à l'esprit, c'est cette vieille tradition militaire selon laquelle des privilèges se rattachent aux divers grades. Je me demande dans quelle mesure c'est encore vrai. Je voudrais maintenant demander aux avocats de la défense si, d'après ce que vous avez vécu, le grade s'accompagne de certains privilèges et confère certains désavantages par rapport au soldat de base qui est, en fait, celui qui livre bataille.

Lt.-Col. Dugas: If I may, senator, I will answer you the other way around. I do not find any reason. That does not mean that for many purposes rank should not have its privileges, because you do need a chain of command and you do need to ensure that everyone goes the same way when we do battle.

Again, what I said here today is related to what we are doing in court. We may be wrong; we have been proven wrong before by the court. However, at the end of the day, we have not found anything and we were not invited to believe anything else in regard to the court martial panel.

Senator Baker: You tried a case.

Lt.-Cmdr. Lévesque: In my practice, generally speaking, the feedback that I heard is that every single panel member will take his duties very seriously regardless of rank. They know they have taken an oath and they will do it very carefully. That is my sense of it.

In my daily practice, I have not seen someone using his rank in order to influence the course of justice as we have seen instances from the United States regarding command influence. I have not perceived that here.

Senator Bryden: In the system of justice we have developed over the years, it is known that a person has the right to be judged by a jury of his or her peers. I assume that applies to panels as well if we are trying to do the best we can to give the Armed Forces the same rights, benefits and privileges that civilians have.

How does a jury of your peers happen when you have selections being made that include two officers, two privates and one corporal? In your world, is that a trial by one's peers?

Lt.-Cmdr. Lévesque: As a lawyer, I am a stuck with section 11(f) of the Charter that says everyone has a right to a trial by jury except those prosecuted under military law. We have referred to military law as it was in 1982 when the Charter was enacted to determine the intent of the legislators at that time. As a lawyer, I am still stuck with that.

From a defence point of view, I have to push military law as close to a jury by peers as is possible. Anyone could, no matter the rank, use his own intellect to determine the findings and that would be it.

Lt.-Col. Dugas: If I may, I will give you an example. Before 1999, when we made the changes under the National Defence Act, sexual assault was prosecuted under the Criminal Code in Canada. Outside Canada, it was another issue. However, in Canada, members were entitled to 12 jurors including members who are privates, master corporals, and so on. Since the change in 1999, we have had jurisdiction under the National Defence Act and we do prosecute under the act. It went from a jury of 12 peers

Lcol Dugas : Permettez-moi, sénateur, de vous répondre en prenant la question par l'autre bout. Je n'y vois aucune raison. Cela ne veut pas dire que le grade ne doit pas s'accompagner de certains privilèges, car il faut bien qu'il y ait une chaîne de commandement afin d'assurer la cohésion des unités combattantes.

Les propos que j'ai tenus devant vous aujourd'hui se basent sur le travail effectué dans le cadre des cours martiales. Peut-être avons-nous tort, et la cour nous a déjà, d'ailleurs, donné tort. Cela dit, nous n'avons, en définitive, rien trouvé à redire et rien ne nous a porté à critiquer la manière dont est composé le comité de la cour martiale.

Le sénateur Baker : Vous avez eu à assurer la défense d'une personne passée en cour martiale.

Capc Lévesque : Je dois dire que, d'une manière générale, d'après ce que j'ai pu constater, chaque membre du comité, quel que soit son grade, prend son travail très au sérieux. Chacun est conscient du fait d'avoir prêté serment et accompli sa tâche très consciencieusement.

C'est l'impression que j'en retire. Je n'ai jamais, dans l'exercice de mes fonctions, vu quelqu'un utiliser son grade pour tenter d'influencer le cours de la justice, comme cela s'est parfois vu aux États-Unis.

Le sénateur Bryden : Dans le système de droit qui s'est développé progressivement, chacun sait qu'on a le droit d'être jugé par un jury constitué de ses pairs. J'imagine que ce principe vaut également pour les comités de cours martiales si nous voulons effectivement faire en sorte que les membres des forces armées aient les mêmes droits, avantages et privilèges que les civils.

Comment parler d'un jury composé de ses pairs lorsqu'on doit être traduit devant une cour martiale comprenant deux officiers, deux soldats et un caporal? Chez les militaires, considère-t-on que cela équivalait à être jugé par ses pairs?

Capc Lévesque : Je suis bien, en tant qu'avocat, obligé de m'en tenir à l'alinéa 11f) de la Charte, selon lequel tout inculpé a le droit de bénéficier d'un procès avec jury sauf s'il s'agit d'une infraction relevant de la justice militaire. Nous nous sommes penchés sur le droit militaire tel qu'il était en 1982, lorsqu'a été adoptée la Charte, afin de mieux saisir quelle était à l'époque l'intention du législateur. En tant qu'avocat, je ne peux que m'incliner devant cette disposition.

Dans l'optique de la défense, il me faut, pour autant que le droit militaire le permette, obtenir que l'accusé soit jugé par un jury de ses pairs. Toute personne, quel que soit son grade, peut, par l'opération de son intelligence, parvenir à un verdict.

Lcol Dugas : Permettez-moi de vous citer un exemple. Avant 1999, c'est-à-dire avant que ne soit modifiée la Loi sur la défense nationale, les agressions sexuelles faisaient l'objet de poursuites intentées au titre des dispositions du Code criminel. Hors du Canada, la situation se présentait différemment. Mais, au Canada, les membres des forces armées avaient droit à un procès devant un jury de 12 membres, y compris des soldats, des caporaux-chefs, et cetera. Avec les modifications apportées, en

to a panel of five members. Therefore, I previously had more rights as a member of the Canadian Forces and now I have fewer rights.

That is why we are challenging some of these issues. Even if it makes sense, there may be offences where we would have to look at that and say we need really better people. I do not know.

Senator Bryden: You cannot change the Charter without many problems, but you can change military law by going through these two houses of Parliament. This includes whatever is in the military law that inhibits having the same level of protection as exists for civilians. The reason for the difference is not simply because of the Charter, it is because military law says, "We do this."

Capt. MacDougall: My only comment with respect to that, senator, would be that the exemption in the Charter was probably there for a very good reason. There was a requirement that military law be different and that military members would not be judged by their peers. We come to it from both ways. We can go broader than what is in the Charter; that is correct. However, we cannot ignore the fact that there was probably a good reason for an exemption in the Charter for the military with respect to panels.

The Chair: We have at least one person around this table who actually worked on the Charter.

Senator Milne: In a civilian trial, the jury is chosen from names at random on the voters list or people corralled off the street in some cases. In a military trial, is the panel chosen from a general pool of officers and warrant officers or are they specifically chosen for certain trials?

Capt. MacDougall: The court martial administrator has a process, and I believe we can probably provide the committee with the process. I am not the expert on this, but my understanding is that there is a very broad pool across the Canadian Forces that is selected at random.

The Chair: If you could send us a copy of the procedure, that would be very helpful. Thank you.

Capt. MacDougall: I would be happy to do that.

Senator Angus: Lieutenant-Colonel Dugas and Lieutenant-Commander Lévesque, did either of you work on the *Trépanier* case representing the defendant?

Lt.-Cmdr. Lévesque: I was involved in the very early stages. I talked to the client when he was arrested by the police, and then I provided some arguments to my colleague who represented

1999, à la Loi sur la défense nationale, la compétence en matière d'agressions sexuelles est passée aux autorités militaires. On est donc passé d'un jury de 12 pairs à un comité de cinq membres. C'est dire qu'en tant que membre des Forces canadiennes, j'avais auparavant plus de droits qu'à l'heure actuelle.

C'est d'ailleurs pourquoi nous contestons certaines de ces dispositions. Même si le système actuel paraît raisonnable, il se peut très bien qu'il y ait certaines infractions qui exigent un personnel plus spécialisé. Je ne saurais trop dire.

Le sénateur Bryden : On ne peut pas modifier la Charte sans de grandes difficultés, mais les dispositions du droit militaire peuvent être modifiées par les deux Chambres du Parlement. Cela vaut pour toute disposition du droit militaire qui empêcherait d'accorder aux accusés les garanties dont bénéficie toute personne traduite devant des tribunaux civils. La différence qui existe actuellement à cet égard n'est pas uniquement due aux dispositions de la Charte, mais aux dispositions du droit militaire fixant les règles applicables.

Capt MacDougall : Sénateur, je peux simplement dire que si la Charte a prévu une exception à cet égard, c'est sans doute pour une très bonne raison. Il fallait bien que le droit applicable aux militaires soit différent du droit applicable aux civils, et c'est pourquoi les membres des forces militaires ne sont pas jugés par leurs pairs. Il y a deux manières de voir les choses. Nous pourrions, effectivement, aller au-delà de ce que prévoit la Charte, mais on ne saurait occulter le fait que si la Charte prévoit une exception en ce qui concerne les tribunaux militaires, c'est sans doute pour une bonne raison.

La présidente : Au moins une des personnes assises à cette table a participé à la rédaction de la Charte.

Le sénateur Milne : Dans un procès civil, le jury est choisi au hasard parmi les noms figurant sur la liste des électeurs ou, dans certains cas, parmi les passants choisis au hasard. S'agissant d'un procès militaire, les membres de la cour martiale sont-ils choisis parmi tous les officiers et adjudants ou sont-ils choisis particulièrement pour constituer la cour martiale dans une affaire donnée?

Capt MacDougall : L'administrateur de la cour martiale applique en cela une procédure que je pense pouvoir exposer aux membres du comité. Ce n'est pas mon domaine d'expertise, mais je crois savoir que les membres d'une cour martiale sont choisis au hasard parmi un vaste réservoir de membres des Forces canadiennes.

La présidente : Il nous serait très utile d'obtenir de vous une copie de cette procédure. Je vous remercie.

Capt MacDougall : C'est très volontiers que je vous en ferai parvenir une.

Le sénateur Angus : Lieutenant-colonel Dugas et capitaine de corvette Lévesque, avez-vous, l'un ou l'autre, œuvré à la défense de l'accusé dans l'affaire *Trépanier*?

Capc Lévesque : J'ai joué un rôle dans les premiers temps de cette affaire. Je me suis entretenu avec le client lors de son arrestation par la police, puis j'ai transmis quelques arguments à

Mr. Trépanier at the trial level. Then I was also involved when the prosecution asked the Supreme Court of Canada to grant leave for appeal.

Lt.-Col. Dugas: I was involved in my capacity as Director of Defence Counsel Services. Because of our workload at the time, I retained a reservist to handle the case at the appeal level at the Court Martial Appeal Court of Canada. I took care of the first portion on the delay issue with Lieutenant-Commander Lévesque and I took care of the factum to submit against the leave for appeal.

Senator Angus: Both of you then, in some way or other, would have had something to do with the defence strategy in getting to the court decision, which held that it was ultra vires.

Lt.-Col. Dugas: Yes. At the same time, the court issued the *Beek* decision, which was another thing. However, the motions were the same. When the client agrees and the case warrants the raising of those issues, it is not done by one lawyer by himself.

Senator Angus: Right, it is teamwork, as it is in the private sector. Both of you have been in the Barreau du Québec. I think you are both aware that we had a witness here yesterday who talked to us about her experiences working with former Chief Justice Lamer on his report. I thought I heard you say, Colonel, that you knew Justice Lamer and actually had some conversations with him. Is that true?

Lt.-Col. Dugas: Yes, and I had conversations with the two ladies that worked with him. They really dug in deep. I was the Assistant Judge Advocate General in Montreal, supervising the Quebec area at the time. He came there for two or three days and we travelled to Valcartier. They asked questions from everyone around the table, from the privates to the generals, and it was very deep.

Senator Angus: This is helpful. All of us on this committee were yesterday feeling a little uneasy asking a witness what she thought was in the mind of Chief Justice Lamer. Who knows what is in someone else's mind? However, best evidence came out that they had a view.

Was it the strategy that was ultimately deployed in the defence of *Trépanier*, based on what you understood from your discussions with Chief Justice Lamer as to the constitutionality of the process?

Lt.-Col. Dugas: It goes back to the time of the Charter, when I was raised as a student. Mr. Justice Lamer was very important at the time. When he visited, his views were around whether there was a need to have big differences or any differences. He wanted to be told. In his report, he does show those differences. The

mon collègue qui assurait la défense de M. Trépanier lors de son procès. Puis, je me suis également occupé de ce dossier lorsque l'accusation a sollicité de la Cour suprême du Canada une autorisation de pourvoi.

Lcol Dugas : Je m'en suis occupé en tant que directeur du service d'avocats de la défense. En raison de notre lourde charge de travail, j'ai retenu les services d'un réserviste pour plaider, en appel, la cause devant la Cour d'appel de la cour martiale du Canada. Je me suis occupé, avec le capitaine de corvette Lévesque, du premier volet de la question du retard déraisonnable, puis je me suis occupé du mémoire que nous avons présenté pour nous opposer à la demande d'autorisation de pourvoi.

Le sénateur Angus : Vous avez donc tous les deux participé, à divers égards, à la stratégie de la défense, avec le résultat que vous savez puisque la cour a fini par conclure à l'excès de pouvoir.

Lcol Dugas : C'est exact. La cour s'est, en même temps, prononcée dans le cadre de l'affaire *Beek*, qui portait sur une tout autre question. Les requêtes allaient, dans les deux cas, dans le même sens. Lorsque le client est d'accord et que le dossier s'y prête, ce genre de questions peut être soulevé, mais ce n'est jamais l'œuvre d'un seul avocat.

Le sénateur Angus : Oui, en effet, comme dans le secteur privé, il s'agit d'un travail d'équipe. Vous avez tous les deux été membres du Barreau du Québec. Vous savez sans doute que nous avons accueilli hier un témoin qui a évoqué l'époque où elle collaborait avec l'ancien juge en chef Lamer lors de la rédaction de son rapport. N'avez-vous pas dit, colonel, que vous connaissiez vous-même le juge Lamer et que vous vous étiez entretenu avec lui. Est-ce exact?

Lcol Dugas : Oui, et je me suis également entretenu avec ses deux collaboratrices. Ils ont vraiment creusé. À l'époque, j'étais assistant du juge-avocat général à Montréal, chargé du Québec. L'ancien juge en chef est venu passer deux ou trois jours, puis nous nous sommes rendus à Valcartier. Ils ont interrogé toutes les personnes présentes, tant de simples soldats que des généraux. C'était du grand travail.

Le sénateur Angus : Vous nous fournissez là des précisions qui nous sont très utiles. Hier, nous hésitions beaucoup à demander à un témoin de nous dire ce que, d'après elle, le juge en chef Lamer avait eu à l'esprit à l'époque. En effet, comment savoir ce que quelqu'un avait à l'esprit? Nous avons néanmoins pu recueillir quelques indications à cet égard.

Cela correspondait-il à la stratégie employée par la défense dans l'affaire *Trépanier*, et était-elle basée sur les idées que vos conversations avec le juge en chef Lamer vous avaient permis de dégager quant à la constitutionnalité de la procédure en question?

Lcol Dugas : Tout cela remonte à l'époque où a été adoptée la Charte. J'étais alors étudiant. Le juge Lamer était une personnalité très importante. Lors de ses déplacements, on évoquait toujours la question de savoir s'il y avait lieu de faire de telles distinctions, ou s'il conviendrait, au contraire, de ne faire

Department of National Defence, also, came out with very welcome dispositions in the Lamer report. There are others that are included in Bill C-45, for example.

Therefore, lots of work has been done since, but, because it has been busy, by the time it comes to all committees and it becomes the law, sometimes it is a bit longer. Lots of things have been included in what I see. That does not mean we have to stop there, either.

His mindset was to get the best system, as has been mentioned, and a humane one. Overall, that is what it is.

Senator Angus: I think it is clear what I am getting at, Madam Chair.

The Chair: Thank you. Honourable senators, we do not have time for a proper second round so here is what I will do. I know that many senators are frustrated that we could have profitably kept you here for probably four or five hours with questions. However, we are very grateful for the fact that you are here at all.

I will ask senators who have further questions that they really want to have an answer to from these witnesses if they could convey those questions in writing to the clerk this afternoon. We will then forward those questions to you and, if you are agreeable, we would ask that you could write back with your answers to those questions. That is the only way we can fairly handle them, because so many very interesting and important issues have been raised.

Do honourable senators agree?

Senator Angus: Is there another alternative?

The Chair: Not right now.

Senator Angus: Can we have them back after the break? Viva voce is more responsive. These questions may deter the senators.

The Chair: You are familiar with the timetable around this place, Senator Angus, and you know how the days go by. The fascinating work assigned to this committee piles up. It is fascinating work.

Senator Baker: When we get the next bill involving the subject matter here, could we then call back the same witnesses?

The Chair: That would be an excellent idea.

Senator Baker: Let us ensure that we do.

aucune distinction. Il souhaitait qu'on lui dise. Il fait état de tout cela dans son rapport. Le ministère de la Défense nationale s'est déclaré en faveur de bon nombre de recommandations formulées dans le rapport Lamer. Certaines sont d'ailleurs reprises dans le cadre du projet de loi C-45.

C'est dire qu'il s'est fait beaucoup de choses depuis, mais que les dispositions envisagées, lorsqu'elles sont soumises à l'examen des divers comités et qu'elles finissent par être adoptées, prennent de l'ampleur par rapport à ce qui était initialement prévu. C'est ce que je constate, mais cela ne veut pas dire qu'il ne faille pas aller plus loin.

Le juge en chef Lamer souhaitait que l'on mette en place le meilleur système possible, un système fondé sur le sens de l'humain. Je dirais que, en gros, c'était cela.

Le sénateur Angus : Vous voyez bien, madame la présidente, à quoi je veux en venir.

La présidente : Je vous remercie. Honorables sénateurs, nous n'allons pas avoir le temps de procéder à une deuxième série de questions, et donc voici ce que je propose de faire. Je sais que de nombreux sénateurs demeurent insatisfaits, car il reste assez de questions pour nous occuper encore pendant quatre ou cinq heures. Cela dit, nous vous sommes reconnaissants du temps que vous nous avez consacré.

Je demande aux sénateurs qui auraient d'autres questions à vous poser de les remettre par écrit à notre greffière cet après-midi. Ces questions vous seront alors transmises et nous vous demandons d'avoir l'obligeance d'y répondre par écrit. Étant donné les questions intéressantes et importantes qui ont été soulevées ici, c'est, je pense, la manière la plus équitable de procéder.

Honorables sénateurs, êtes-vous d'accord?

Le sénateur Angus : Y aurait-il un autre moyen de procéder?

La présidente : Pas pour l'instant.

Le sénateur Angus : Ne pourrions-nous pas demander à nos témoins de revenir ultérieurement? En effet, les témoignages de vive voix sont beaucoup plus éclairants. Certains sénateurs hésiteront peut-être à poser des questions par écrit.

La présidente : Sénateur Angus, vous n'ignorez pas le calendrier de nos travaux et vous savez comme le temps passe vite. Les tâches confiées à notre comité s'accumulent. C'est un travail passionnant.

Le sénateur Baker : Ne pourrions-nous pas inviter nos témoins à revenir lors de notre examen du prochain projet de loi portant sur la question?

La présidente : C'est une excellente idée.

Le sénateur Baker : Nous n'y manquerons pas, alors.

The Chair: We will be seeing you again. In the meantime, thank you all very much. It has been most helpful to us and, as I say, if senators have further written questions for this portion of our work, we will give them to you.

Honourable senators, we will go into a brief session in camera.

(The committee continued in camera.)

La présidente : Nous allons donc nous revoir. En attendant, je tiens à vous remercier. Vos témoignages nous ont été des plus utiles et nous vous ferons parvenir les questions que les sénateurs souhaiteraient vous poser par écrit.

Honorables sénateurs, la séance va maintenant se poursuivre à huis clos pendant quelque temps.

(La séance se poursuit à huis clos.)



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

Wednesday, March 11, 2009

APPEARING

The Honourable Peter MacKay, P.C., M.P., Minister of National Defence.

WITNESSES

National Defence:

Brigadier-General Ken Watkin, Judge Advocate General of the Canadian Forces.

As an individual:

Lynn Larson, Lawyer.

Wednesday, March 12, 2009

National Defence:

Lieutenant-Colonel Jean-Marie Dugas, Director, Directorate of Defence Counsel Services;

Lieutenant-Commander Pascal Lévesque, Defence Counsel, Directorate of Defence Counsel Services;

Captain (N) Holly MacDougall, Director, Military Prosecutions.

Le mercredi 11 mars 2009

COMPARAÎT

L'honorable Peter MacKay, C.P., député, ministre de la Défense nationale.

TÉMOINS

Défense nationale:

Brigadier-général Ken Watkin, juge-avocat général des Forces canadiennes.

À titre personnel:

Lynn Larson, avocate.

Le jeudi 12 mars 2009

Défense nationale:

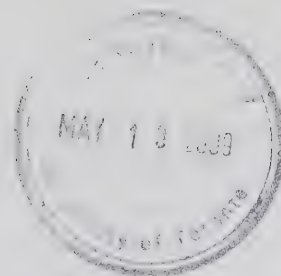
Lieutenant-colonel Jean-Marie Dugas, directeur, Direction du service d'avocats de la défense;

Capitaine de corvette Pascal Lévesque, avocat de la défense, Direction du service d'avocats de la défense;

Capitaine de vaisseau Holly MacDougall, directrice, Service canadien des poursuites militaires.



CA1
Yc24
-L32



Second Session
Fortieth Parliament, 2009

Deuxième session de la
quarantième législature, 2009

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:

The Honourable JOAN FRASER

Présidente :

L'honorable JOAN FRASER

Tuesday, March 25, 2009
Wednesday, March 26, 2009

Le mercredi 25 mars 2009
Le jeudi 26 mars 2009

Issue No. 4

Fascicule n° 4

First and second meetings on:

DNA Identification Act
(S.C. 1998, c. 37)

Première et deuxième réunions concernant :

La loi sur l'identification par les empreintes génétiques
(L.C. 1998, ch. 37)

INCLUDING:

THE SECOND REPORT OF THE COMMITTEE
(Special Study Budget 2008-09 — National Defence Act
(court martial) and to make a consequential amendment
to another Act (S.C. 2008, c. 29))

THE THIRD REPORT OF THE COMMITTEE
(Special Study Budget 2008-09 — DNA Identification Act
(S.C. 1998, c. 37))

Y COMPRIS :

LE DEUXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Budget pour étude spéciale 2008-2009 — Loi modifiant
la Loi sur la défense nationale (cour martiale) et une autre
loi en conséquence (L.C. 2008, ch. 29))

LE TROISIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Budget pour étude spéciale 2008-2009 — Loi sur
l'identification par les empreintes génétiques
(L.C. 1998, ch. 37))

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Angus	Joyal, P.C.
Baker, P.C.	* LeBreton, P.C.
Bryden	(or Comeau)
Campbell	Milne
* Cowan	Rivest
(or Tardif)	Wallace
Dickson	Watt

*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-président : L'honorable Pierre Claude Nolin
et

Les honorables sénateurs :

Angus	Joyal, C.P.
Baker, C.P.	* LeBreton, C.P.
Bryden	(ou Comeau)
Campbell	Milne
* Cowan	Rivest
(ou Tardif)	Wallace
Dickson	Watt

* Membres d'office

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, February 26, 2009:

The Honourable Senator Fraser moved, seconded by the Honourable Senator Munson:

That the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to examine and report on the provisions and operation of the *DNA Identification Act* (S.C. 1998, c. 37); and

That the committee submit its final report no later than June 30, 2009.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 26 février 2009 :

L'honorable sénateur Fraser propose, appuyée par l'honorable sénateur Munson,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les dispositions et l'application de la *Loi sur l'identification par les empreintes génétiques* (L.C. 1998, ch. 37);

Que le comité présente son rapport final au plus tard le 30 juin 2009.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, March 25, 2009
(7)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:05 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Bryden, Dickson, Fraser, Joyal, P.C., Milne, Nolin, Rivest and Wallace (9).

In attendance: Jennifer Bird and Carolina Mingarelli, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, February 26, 2009, the committee began its consideration of the provisions and operation of the DNA Identification Act (S.C. 1998, c. 37).

WITNESSES:

Royal Canadian Mounted Police:

Ronald M. Fourney, Director, National Services and Research.

The chair made an opening statement.

Mr. Fourney made a statement and answered questions.

At 5:55 p.m., the committee suspended.

At 5:56 p.m., the committee resumed.

Mr. Fourney continued answering questions.

At 6:24 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, March 26, 2009
(8)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:50 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Bryden, Dickson, Fraser, Joyal, P.C., Milne, Rivest and Wallace (8).

In attendance: Jennifer Bird and Carolina Mingarelli, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 25 mars 2009
(7)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 5, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Bryden, Dickson, Fraser, Joyal, C.P., Milne, Nolin, Rivest et Wallace (9).

Également présentes : Jennifer Bird et Carolina Mingarelli, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 26 février 2009, le comité entreprend son étude sur les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (L.C. 1998, ch. 37).

TÉMOINS :

Gendarmerie royale du Canada :

Ronald M. Fourney, directeur, Services nationaux et recherche.

La présidente fait une déclaration.

M. Fourney fait une déclaration et répond aux questions.

À 17 h 55, le comité suspend ses travaux.

À 17 h 56, le comité reprend ses travaux.

M. Fourney continue de répondre aux questions.

À 18 h 24, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 26 mars 2009
(8)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 50, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Bryden, Dickson, Fraser, Joyal, C.P., Milne, Rivest et Wallace (8).

Également présentes : Jennifer Bird et Carolina Mingralli, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

The Honourable Senator Milne moved:

That the following revised special study budget application (provisions and operation of the DNA Identification Act (S.C. 1998, c. 37)) for the fiscal year ending March 31, 2010, in the amount of \$ 1,300, be approved for submission to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration:

Summary of Expenditures

Professional and Other Services	—
Transportation and Communications	\$ 1,000
All Other Expenditures	300
TOTAL	\$ 1,300

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Milne moved:

That in light of the Second Report of the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration, the committee withdraw its previously submitted special study budget application (National Defence Act (court martial)) for the 2009-2010 fiscal year.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 10:55 a.m., pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, February 26, 2009, the committee continued its consideration of the provisions and operation of the *DNA Identification Act* (S.C. 1998, c. 37).

WITNESSES:

Department of Justice Canada:

Greg Yost, Counsel, Criminal Law Policy Section;

David Bird, Counsel, Legal Services — RCMP.

Royal Canadian Mounted Police:

Ronald M. Fourney, Director, National Services and Research;

Corporal Jennifer Derksen, Policy Analyst, Operational Policy & Compliance, Community, Contract and Aboriginal Policing Services.

The chair made an opening statement.

Mr. Yost, Mr. Bird, Cpl. Derksen and Mr. Fourney each made a statement and, together, answered questions.

At 1:10 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Jessica Richardson

Clerk of the Committee

L'honorable sénateur Milne propose :

Que la demande de budget suivante (étude spéciale sur les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (L.C. 1998, ch. 37)) pour l'exercice se terminant le 31 mars 2010, qui totalise 1 300 \$, soit approuvée et soumise au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration :

Résumé des dépenses

Services professionnels et autres	—
Transport et communications	1 000 \$
Autres dépenses	300
TOTAL	1 300 \$

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Milne propose :

Que, à la lumière du deuxième rapport du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration, le comité retire la demande de budget qu'il avait présentée (étude spéciale sur la Loi sur la défense nationale (cour martiale)) pour l'exercice 2008-2009.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 10 h 55, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 26 février 2009, le comité poursuit son examen des dispositions et de l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (L.C. 1998, ch. 37).

TÉMOINS :

Ministère de la Justice Canada :

Greg Yost, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal;

David Bird, avocat, Services juridiques — GRC.

Gendarmerie royale du Canada :

Ronald M. Fourney, directeur, Services nationaux et recherche;

Caporal Jennifer Derksen, analyste des politiques, Politiques opérationnelles et conformité, Services de police communautaires, contractuels et autochtones.

La présidente fait une déclaration.

M. Yost, M. Bird, le caporal Derksen et M. Fourney font une déclaration et, ensemble, répondent aux questions.

À 13 h 10, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

REPORTS OF THE COMMITTEE

Thursday, March 12, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

SECOND REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate on Tuesday, February 24, 2009, to examine and report on the provisions and operation of An Act to amend the National Defence Act (court martial), respectfully requests funds for the fiscal year ending March 31, 2009.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

La présidente,

JOAN FRASER

Chair

RAPPORTS DU COMITÉ

Le jeudi 12 mars 2009

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat le mardi 24 février 2009 à examiner, pour en faire rapport, les dispositions et l'application de la Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (cour martiale), demande respectueusement des fonds pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 2009.

Conformément au Chapitre 3:06, article 2(1)c) du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,

**STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS**

**REVIEW OF AMENDMENTS TO THE
NATIONAL DEFENCE ACT (COURT MARTIAL)**

**APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2009**

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, February 24, 2009:

The Honourable Senator Fraser moved, seconded by the Honourable Senator Rompkey, P.C.:

That the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to examine and report on the provisions and operation of *An Act to amend the National Defence Act (court martial) and to make a consequential amendment to another Act* (S.C. 2008, c. 29); and

That the committee submit its final report no later than June 30, 2009.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES**

**EXAMEN DE LA LOI MODIFIANT LA LOI
SUR LA DÉFENSE NATIONALE (COUR MARTIALE)**

**DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT
LE 31 MARS 2009**

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 26 février 2009 :

L'honorable sénateur Fraser propose, appuyée par l'honorable sénateur Rompkey, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les dispositions et l'application de la *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (cour martiale) et une autre loi en conséquence* (L.C. 2008, ch. 29);

Que le comité présente son rapport final au plus tard le 30 juin 2009.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

SUMMARY OF EXPENDITURES

Professional and Other Services	\$ 3,000
Transportation and Communications	0
All Other Expenditures	<u>100</u>
TOTAL	\$ 3,100

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs on March 4, 2009.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

Date **JOAN FRASER**
Chair, Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs

Date **GEORGE J. FUREY**
Chair, Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration

SOMMAIRE DES DÉPENSES

Services professionnels et autres	3 000 \$
Transports et communications	0
Autres dépenses	<u>100</u>
TOTAL	3 100 \$

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles le 4 mars 2009.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

Date **JOAN FRASER**
Présidente du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles

Date **GEORGE J. FUREY**
Président du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration

STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS
REVIEW OF AMENDMENTS TO THE NATIONAL DEFENCE ACT (COURT MARTIAL)

EXPLANATION OF BUDGET ITEMS
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2009

GENERAL EXPENSES

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

1.	Working meals (0415)	3,000
	(6 meals, \$500/meal)	
	Sub-total	\$ 3,000

ALL OTHER EXPENDITURES

	OTHER	
1.	Miscellaneous expenses (0798)	100
	Sub-total	\$ 100
	Total	\$ 3,100

The Senate administration has reviewed this budget application.

Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate

Date

Nicole Proulx, Director of Finance

Date

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES
EXAMEN DE LA LOI MODIFIANT LA LOI
SUR LA DÉFENSE NATIONALE (COUR MARTIALE)
EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2009**

DÉPENSES GÉNÉRALES

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

1.	Repas de travail (0415) (6 repas, 500 \$/repas)	3 000
	Sous-total	3 000 \$

AUTRES DÉPENSES

	AUTRES	
1.	Frais divers (0798)	100
	Sous-total	100 \$
	Total	3 100 \$

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

Heather Lank, greffière principale, Direction des comités

Date

Nicole Proulx, directrice des Finances

Date

APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, March 12, 2009

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2009 for the purpose of its special study on the review of amendments to the *National Defence Act*, as authorized by the Senate on Thursday, February 26, 2009. The said budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 3,000
Transportation and Communications	0
All Other Expenditures	<u>100</u>
Total	\$ 3,100

Respectfully submitted,

Le président,

GEORGE J. FUREY

Chair

ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 12 mars 2009

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2009 aux fins de leur étude spéciale sur l'examen de la *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale*, tel qu'autorisé par le Sénat jeudi 26 février 2009. Ledit budget se lit comme suit :

Services professionnels et autres	3 000 \$
Transports et communications	0
Autres dépenses	<u>100</u>
Total	3 100 \$

Respectueusement soumis,

Thursday, March 12, 2009

Le jeudi 12 mars 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

THIRD REPORT

TROISIÈME RAPPORT

Your committee, which was authorized by the Senate on Thursday, February 26, 2009, to examine and report on the provisions and operation of DNA Identification Act, respectfully requests funds for the fiscal year ending March 31, 2009.

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat le jeudi 26 février 2009 à examiner, pour en faire rapport, les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques, demande respectueusement des fonds pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 2009.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that committee are appended to this report.

Conformément au Chapitre 3:06, article 2(1)c) du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant sont annexés au présent rapport.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

La présidente,

JOAN FRASER

Chair

STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS
REVIEW OF THE DNA IDENTIFICATION ACT

APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2009

Extract from the *Journals of the Senate*, of Thursday,
February 26, 2009:

The Honourable Senator Fraser moved, seconded by the
Honourable Senator Munson:

That the Standing Senate Committee on Legal and
Constitutional Affairs be authorized to examine and report
on the provisions and operation of the *DNA Identification
Act* (S.C. 1998, c. 37); and

That the committee submit its final report no later than
June 30, 2009.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES
EXAMEN DE LA LOI SUR L'IDENTIFICATION
PAR LES EMPREINTES GÉNÉTIQUES

DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT
LE 31 MARS 2009

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 26 février 2009 :

L'honorable sénateur Fraser propose, appuyée par
l'honorable sénateur Munson,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires
juridiques et constitutionnelles soit autorisé à examiner,
pour en faire rapport, les dispositions et l'application de la
Loi sur l'identification par les empreintes génétiques
(L.C. 1998, ch. 37);

Que le comité présente son rapport final au plus tard
le 30 juin 2009.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

SUMMARY OF EXPENDITURES

Professional and Other Services	\$ 2,000
Transportation and Communications	0
All Other Expenditures	100
TOTAL	\$ 2,100

The above budget was approved by the Standing Senate
Committee on Legal and Constitutional Affairs on March 4,
2009.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date
that this budget is considered.

SOMMAIRE DES DÉPENSES

Services professionnels et autres	2 000 \$
Transports et communications	0
Autres dépenses	100
TOTAL	2 100 \$

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial
permanent des affaires juridiques et constitutionnelles le 4 mars
2009.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de
laquelle le présent budget sera étudié.

Date _____
JOAN FRASER
Chair, Standing Senate Committee on Legal
and Constitutional Affairs

Date _____
JOAN FRASER
Présidente du Comité sénatorial permanent
des affaires juridiques et constitutionnelles

Date _____
GEORGE J. FUREY
Chair, Standing Committee on Internal
Economy, Budgets and Administration

Date _____
GEORGE J. FUREY
Président du Comité permanent de la régie
interne, des budgets et de l'administration

STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS
REVIEW OF THE DNA IDENTIFICATION ACT
EXPLANATION OF BUDGET ITEMS
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2009

GENERAL EXPENSES

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

1.	Working meals (0415)	2,000
	(4 meals, \$500/meal)	
Sub-total		\$ 2,000

ALL OTHER EXPENDITURES

	OTHER	
1.	Miscellaneous expenses (0798)	100
Sub-total		\$ 100
Total		\$ 2,100

The Senate administration has reviewed this budget application.

Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate

Date

Nicole Proulx, Director of Finance

Date

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES
EXAMEN DE LA LOI SUR L'IDENTIFICATION
PAR LES EMPREINTES GÉNÉTIQUES
EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2009**

DÉPENSES GÉNÉRALES

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

1.	Repas de travail (0415) (4 repas, 500 \$/repas)	2 000
Sous-total		2 000 \$

AUTRES DÉPENSES

	AUTRES	
1.	Frais divers (0798)	100
Sous-total		100 \$
Total		2 100 \$

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

Heather Lank, greffière principale, Direction des comités

Date

Nicole Proulx, directrice des Finances

Date

APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, March 12, 2009

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2009 for the purpose of its special study on the review of the *DNA Identification Act*, as authorized by the Senate on Thursday, February 26, 2009. The said budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 2,000
Transportation and Communications	0
All Other Expenditures	<u>100</u>
Total	\$ 2,100

Respectfully submitted,

Le président,

GEORGE J. FUREY

Chair

ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 12 mars 2009

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2009 aux fins de leur étude spéciale sur l'examen de la *Loi sur l'identification par les empreintes génétiques*, tel qu'autorisé par le Sénat jeudi 26 février 2009. Ledit budget se lit comme suit :

Services professionnels et autres	2 000 \$
Transports et communications	0
Autres dépenses	<u>100</u>
Total	2 100 \$

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, March 25, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:05 p.m., to study the provisions and operation of the DNA Identification Act (S.C. 1998, c. 37).

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Chair: I see we have a quorum; I call the meeting to order. Today, the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs meets to study the provisions and operation of the DNA Identification Act.

[*English*]

This is the subject of great technical complexity but also of great very interest. This committee started the act when it was first going through Parliament back in 1998. The act, indeed, sought a provision that there be a parliamentary review of this act since it was new territory for most of us. That is the study we are now doing; we are doing parliamentary review of the act and how it has worked in practice to find out whether we need to recommend any changes, updates or preserve the act as is.

As I say, DNA is the subject of some complexity. On this occasion, we are taking a slightly different approach. We are beginning with a very special witness, Dr. Ronald Fourney, Director of National Services and Research at the Royal Canadian Mounted Police, RCMP, who can tell us all about DNA and the DNA data bank from a technical perspective so that we understand what we are talking about as we go forward and consider the legislation.

[*Translation*]

Mr. Fourney, we are very happy that you could appear before the committee. We will let you start. Generally, we wait before asking our questions. But since this is not an ordinary testimony, if some senators do not understand something in your presentation and if we have to stop you, we will do it.

But right not, I ask you to start and then we will ask you questions. The floor is yours.

[*English*]

Ronald M. Fourney, Director, National Services and Research, Royal Canadian Mounted Police: Thank you. It is a privilege to return after 10 years. I remember some of you from then. I promise I will not give you an exam at the end of my presentation.

I am taking a slightly different perspective tonight. I have prepared my own notes, primarily so I do not forget to tell you what I want to tell you because there are so many great things

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 25 mars 2009

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles s'est réuni aujourd'hui, à 16 h 5, pour étudier les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (L.R. 1998, ch. 37).

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

La présidente : Je vois qu'il y a quorum, la séance est ouverte. Aujourd'hui le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit pour étudier les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques.

[*Traduction*]

C'est un sujet très complexe sur le plan technique, mais également fort intéressant. Notre comité a été l'initiateur de cette loi lorsqu'elle a été présentée pour la première fois au Parlement en 1998. Cette loi contenait en fait une disposition qui prévoyait un examen parlementaire de la loi, étant donné que c'était un domaine tout nouveau pour la plupart d'entre nous. C'est l'étude à laquelle nous procédons actuellement; nous effectuons un examen parlementaire de la loi pour savoir comment elle a été appliquée en pratique et décider, s'il y a lieu, de recommander des changements, des mises à jour ou de la conserver telle qu'elle est.

Comme je l'ai dit, l'ADN est un sujet assez complexe. Cette fois-ci, nous avons adopté une approche légèrement différente. Nous allons commencer par entendre un témoin très spécial, M. Ronald Fourney, directeur, Services nationaux et recherche, de la Gendarmerie royale du Canada, GRC, qui connaît parfaitement les aspects techniques de l'ADN et de la banque de données génétiques pour que nous comprenions la nature de notre étude de cette loi.

[*Français*]

Docteur Fourney, nous sommes très heureux que vous comparaisiez devant le comité. Nous allons vous laisser la parole. En principe, on attendra pour poser nos questions. Et puisqu'il ne s'agit pas d'un témoignage ordinaire, si des sénateurs ne comprennent pas au cours de votre présentation et qu'il faut vous interrompre, nous allons le faire.

Mais pour le moment, nous vous invitons à prendre la parole, ensuite nous vous poserons des questions. La parole est à vous.

[*Traduction*]

Ronald M. Fourney, directeur, Services nationaux et recherche, Gendarmerie royale du Canada : Merci. C'est un privilège de me retrouver ici 10 ans plus tard. Je me souviens de certains d'entre vous. Je promets de ne pas vous faire passer un examen à la fin de mon exposé.

Je vais adopter un point de vue légèrement différent ce soir. J'ai préparé mes propres notes, surtout pour que je n'oublie pas de vous dire ce que je veux vous dire, parce qu'il y a tant de choses

happening. It is important for me not to miss anything here. Much has happened since we last met. I have brought some props to show you more of what is happening.

I hope this will be interesting — and entertaining as well — because it is important for you to understand just how vital and important this technology is to forensic applications.

I would like to start off with the classic comment that it is the Locard's Exchange Principle from which we always work. Back at the turn of the 20th century, Edmond Locard said that a cross-transfer of evidence occurs whenever a person enters or leaves a room. We hope that some of that transfer of evidence remains long enough for us who are crime scene investigators to go in, gather it and hopefully find a bit of DNA there to help solve some of the problems.

Forensic scientists are essentially experts in association. This usually implies the comparison of samples found at the crime scene with known reference samples. Consequently, forensic scientists always harbour the intent to identify, to find that which is unique through comparison. The same principle applies with DNA. We are constantly looking at an unknown sample with a known sample.

In reality for us, it is a case where we have to collect the evidence, examine and find out what the evidence pertains to, process the evidence if it is biological to obtain DNA and then interpret that evidence to define what we have.

As a molecular biologist working with DNA for 20 years in the forensic field and a few years before that in molecular evolution and cancer genetics, it became apparent to me that the basic human identification from person to person resides in the molecular structure, your genome. The DNA — and all of us have 3 billion base pairs or 3 billion pieces of that DNA — is wrapped intricately into every one of our cells. We have enough cells that if we did not stretch those but just lined them up, we can go back and forth to the moon over 1 million times. As Locard indicated, if you enter a crime scene, we hope that just a few of those cells will be left, and we will be able to examine those.

Major revolutions in identification have occurred over the years. In fact, the fingerprint revolution occurred in Argentina in 1891, where a young Argentinean police captain identified the murderess of two young children through blood fingerprints left at the scene of the crime. We had to wait 100 years for something as specific, unique and important to forensic human identification as fingerprints, and that came on November 21, 1983. In my view, that was the watershed moment when forensic DNA analysis took hold. Unlike many research science breakthroughs, forensic

extraordinaires qui se passent. Il est important que je n'en manque aucune. Il s'est produit beaucoup de choses depuis que nous nous sommes vus. J'ai apporté quelques aides pour mieux vous montrer ce qui se passe.

J'espère que cela sera intéressant — et amusant aussi — parce qu'il est important que vous compreniez que cette technologie est vraiment vitale et essentielle pour la criminalistique.

J'aimerais commencer par faire le commentaire classique qui consiste à dire que c'est le principe d'échange de Locard qui est à la base de tout notre travail. Au tournant du XX^e siècle, Edmond Locard a déclaré qu'il y avait un transfert croisé de preuves chaque fois qu'une personne entrait dans une pièce ou en sortait. Nous espérons qu'une partie des preuves transférées demeurent suffisamment longtemps sur les lieux du crime pour que nous, les enquêteurs, puissions nous y rendre, rassembler ces preuves et y trouver un peu d'ADN pour résoudre certains problèmes.

Les experts en criminalistique sont principalement des experts en associations. Cela consiste habituellement à comparer des échantillons trouvés sur la scène du crime avec des échantillons de référence. C'est pourquoi ces experts cherchent toujours à identifier, à trouver ce qui est unique en faisant des comparaisons. Le même principe s'applique à l'ADN. Nous sommes constamment en train de comparer un échantillon inconnu avec un échantillon connu.

En fait, pour nous, il s'agit de réunir les preuves, de les examiner, de déterminer à quoi elles se rapportent, traiter les preuves si elles sont de nature biologique pour obtenir une empreinte génétique et ensuite, interpréter ces preuves pour définir ce que nous avons obtenu.

En tant que biologiste moléculaire qui travaille sur l'ADN depuis 20 ans dans le domaine de la criminalistique et quelques années auparavant dans l'évolution moléculaire et la génétique oncologique, j'ai été amené à constater que l'identification humaine fondamentale, qui distingue une personne d'une autre, réside dans la structure moléculaire, le génome. L'ADN — nous avons tous trois milliards de paires de bases ou trois milliards de morceaux de cet ADN — est logé de façon très complexe dans chacune de nos cellules. Nous possédons suffisamment de cellules pour que si nous les mettions bout à bout sans même les étirer, nous pourrions faire l'aller-retour d'ici à la lune plus d'un million de fois. Comme Locard l'a mentionné, lorsqu'on arrive sur les lieux d'un crime, on espère qu'il restera quelques-unes de ces cellules et qu'on pourra les examiner.

Les techniques d'identification ont été révolutionnées au fil des ans. En fait, la révolution des empreintes digitales s'est produite en 1891, lorsqu'un jeune capitaine de police argentin a identifié le meurtrier de deux jeunes enfants, grâce aux empreintes digitales laissées sur du sang trouvé sur les lieux du crime. Il a fallu attendre 100 ans pour connaître une évolution aussi unique, spécifique et importante pour les méthodes criminalistiques d'identification comme les empreintes digitales, et cela s'est produit le 21 novembre 1983. À mon avis, c'est la date à partir

science breakthroughs often occur through tragic circumstances because of necessity.

On November 21, 1983 is a 14-year-old girl by the name of Lynda Mann was sexually assaulted and murdered, left to die, on a small footpath in Narborough, Leicestershire, England. The genetic calling cards were present, as she was sexually assaulted, but it took a few years for people to put everything together. In fact, they did not have DNA at the beginning in 1983. They did have conventional protein markers, what we call serological markers. Unfortunately, using the best technology, at that particular time without DNA, it might have left some kind of information that would match 10 per cent of the available male population of Britain.

Out of curiosity, in the local university, Professor Alec Jeffreys was working on the evolution of diving mammals. He was actually interested in speciation. He wanted to know why some whales and porpoises and other mammalian animals could dive and hold their breath for long periods of time. He was particularly interested in studying the molecule called haemoglobin, which is our oxygen-carrying molecule. He knew that if he went to the genetic blueprint, that is, our DNA, and started looking at it, he might be able to tell the differences between populations of these mammals. When he first came out of his laboratory, the dark room at the time, he not only could tell the difference between the whales and the porpoises, but he could tell the individuals of each one. We had a classic identification down to an individual. That got picked up early on by forensic scientists because they realized they had a particularly important tool for identification.

Unfortunately, a second sexual assault and murder occurred in 1986, less than five kilometres away from that first murder. Once again, the calling cards of the crime scene were left, the genetic evidence, but this time they tried DNA. When they looked at the DNA, a few very important components of information came out. The first one is that they matched. The semen samples and the DNA that was extracted from the crime scene from the very first murder two years before matched the second crime scene.

Interestingly enough, at that second crime scene, a 17-year-old kitchen porter came forward and told the police that he knew the victim and confessed to the crime. The police at that time said that if he did the second sexual assault and murder, he is probably linked to the first one too. Therefore, they applied this new technology. They went to Alec Jeffreys and the forensic science services in the UK at that time, and applied DNA. The second, very important piece of information that came out of it was that

de laquelle l'utilisation des empreintes génétiques est entrée définitivement dans la criminalistique. À la différence de nombreuses découvertes, les découvertes criminalistiques se produisent souvent dans des circonstances tragiques et par nécessité.

Le 21 novembre 1983, une jeune fille de 14 ans du nom de Lynda Mann a été agressée sexuellement et assassinée, l'agresseur l'a laissée mourir sur un sentier à Narborough, dans le Leicestershire, en Angleterre. Il y avait sur ces lieux des cartes de visite génétiques, étant donné que la victime avait été agressée sexuellement, mais il a fallu plusieurs années pour que les gens regroupent tous ces éléments. En fait, au début de 1983, l'ADN n'était pas utilisé. Les chercheurs utilisaient les marqueurs protéiniques conventionnels, ce que l'on appelle les marqueurs sérologiques. Malheureusement, avec la meilleure technologie, on aurait au mieux pu obtenir, à ce moment-là, sans les techniques basées sur l'ADN, des données qui pouvaient correspondre à 10 p. 100 de la population mâle britannique.

Par curiosité, M. Alec Jeffreys travaillait dans une université locale sur l'évolution des mammifères marins. Il s'intéressait en fait à la différenciation des espèces. Il voulait comprendre pourquoi les baleines, les marsouins et autres mammifères marins pouvaient plonger et retenir leur respiration pendant aussi longtemps. Il s'intéressait particulièrement à l'étude d'une molécule appelée l'hémoglobine, qui est la molécule qui transporte l'oxygène. Il savait que, s'il examinait l'empreinte génétique, c'est-à-dire notre ADN, et commençait à l'étudier, il pourrait peut-être faire la différence entre ces groupes de mammifères. Lorsqu'il est sorti de son laboratoire, une pièce sombre à l'époque, il avait réussi non seulement à différencier les baleines des marsouins, mais il pouvait reconnaître les individus de chacune de ces espèces. Il avait découvert une méthode classique d'identification permettant de repérer une personne à la fois. Cette idée a rapidement été adoptée par les experts en criminalistique, parce qu'ils ont pensé qu'il y avait là un outil d'identification particulièrement efficace.

Malheureusement, un deuxième meurtre et agression sexuelle ont été commis en 1986, à moins de cinq kilomètres de l'endroit du premier meurtre. Encore une fois, il y avait des cartes de visite sur les lieux du crime, c'est-à-dire des preuves génétiques, mais cette fois-ci, ils ont essayé d'utiliser l'ADN. Lorsqu'ils ont examiné l'ADN, ils ont découvert des éléments d'information très importants. Le premier est que ces ADN concordaient parfaitement. Les prélèvements de sperme et l'ADN qui avaient été recueillis sur les lieux du premier meurtre commis deux ans auparavant correspondaient à ceux du second meurtre.

Il est intéressant de noter que sur les lieux du second crime, un aide-cuisinier de 17 ans s'était présenté à la police en disant qu'il connaissait la victime et avait avoué avoir commis le crime. Les policiers se sont dit à l'époque que, s'il avait commis le deuxième meurtre et la deuxième agression sexuelle, il était probablement relié également au premier. Ils ont donc appliqué cette nouvelle technologie. Ils sont allés voir Alec Jeffreys et les services de criminalistique qui existaient à l'époque au Royaume-Uni et ont

the person they had just arrested and who confessed to the crime did not match the DNA.

In my view, the basic take-home message for all of you right now is that DNA is the perfect tool in forensic science to exonerate the innocent and protect those who are not guilty. In the very first instance, in this particular murder case, it exonerated an innocent individual.

Now, they were faced with the problem of who actually committed the murder. They went and processed over 4,500 male individuals in a certain age group throughout the entire area. The first time through, no one matched the crime scene DNA profile. Overnight, in a pub, one of the police investigators overheard that someone had donated a sample on behalf of his friend because his friend was afraid of needles. Through a forged passport, this person had come forward and said, "I am so and so, and I am donating this sample," and it was not the right person. When they heard that, they went to Colin Pitchfork, knocked at his door, took a sample, and it was a perfect match. Not only did it match those two murders and crime scenes, but it matched a great number of other ones. In fact, I think he got a double life sentence, 10 years for each rape and three years for each additional sexual assault. This was a serial predator.

I will have to tell you that I am biased; DNA is my favourite molecule. I worked with it for many years. It is a very simplified molecule, only made out of three components: sugar, phosphate and an organic base, a chemical base. There are four variations of that base. This is the ultimate simplicity in a molecule, but inside your DNA everything that you will ever be, and everything that you have been, is encoded.

Why do forensic scientists like DNA?

There are four reasons. It is highly discriminating. No two people will have the same DNA unless you are an identical twin. An identical twin is a clone, essentially. The egg is fertilized and split, and you will have identical DNA.

There is genetic continuity. The DNA you are born with is usually the DNA you will die with. When I say usually, it is the truth. You may have a few mutations here and there during the course of your life, but, in reality, you are what you started with. When I usually give my talks on this, I have my student cards showing how I started in Grade 6 all the way through to my university card. You will see that my hair has disappeared, but it is the same DNA.

utilisé la méthode de l'ADN. Le deuxième renseignement très important qui a été découvert est que l'ADN de la personne qu'il venait d'arrêter et qui avait avoué le crime ne correspondait pas à celui de l'auteur du crime.

À mon avis, le message essentiel que vous devriez tous retenir de ce qui précède est que l'ADN est un outil de criminalistique parfait, parce qu'il permet d'exonérer les innocents et de protéger ceux qui ne sont pas coupables. La première fois où cette technique a été utilisée, dans cette affaire de meurtre particulière, elle a permis d'exonérer une personne innocente.

Il fallait maintenant découvrir qui était le véritable auteur du meurtre. Les policiers ont examiné plus de 4 500 individus de sexe masculin d'un certain groupe d'âge dans toute la région. Cette première fois, personne n'avait une empreinte génétique correspondant à celle qui avait été retrouvée sur les lieux du crime. Un soir, dans un pub, un des enquêteurs de la police a entendu dire que quelqu'un avait donné un échantillon pour un ami, parce que cet ami avait peur des aiguilles. En utilisant un faux passeport, cette personne s'était présentée et avait dit : « Je suis untel et je vous donne cet échantillon » et ce n'était pas la bonne personne. Lorsque les policiers ont appris ceci, ils ont été chez Colin Pitchfork, ont frappé à sa porte, fait un prélèvement, et obtenu un ADN qui concordait parfaitement avec l'autre. Son ADN ne correspondait pas uniquement à ces deux meurtres et lieux du crime, mais également à plusieurs autres. En fait, je crois qu'il a été condamné deux fois à la prison à perpétuité, à 10 ans pour chaque viol et à trois ans pour chaque agression sexuelle supplémentaire. C'était un prédateur en série.

Je dois vous dire que je suis partial; l'ADN est ma molécule préférée. Je travaille sur elle depuis des années. C'est une molécule très simple, qui est uniquement composée de trois éléments : un sucre, un phosphate et une base organique, une base chimique. Cette base comporte quatre variations. On ne peut pas imaginer une molécule plus simple, mais à l'intérieur de votre ADN, on peut trouver le code qui montre tout ce que vous serez et tout ce que vous avez été.

Pourquoi est-ce que les experts en criminalistique aiment l'ADN?

Il y a quatre raisons. C'est une méthode d'identification très précise. Deux personnes ne peuvent pas avoir le même ADN, à moins qu'il s'agisse de jumeaux identiques. En fait, un jumeau identique est un clone. L'œuf est fertilisé et se sépare ensuite en deux, ce qui explique que les ADN soient identiques.

Il y a aussi une continuité génétique. L'ADN que vous possédez à la naissance est habituellement celui avec lequel vous allez mourir. Lorsque je dis habituellement, c'est la vérité. Il peut se produire quelques mutations au cours d'une vie, mais en réalité, on possède le même ADN qu'au départ. Lorsque je fais des conférences sur ce sujet, j'ai mes cartes d'étudiant qui me montrent tel que j'étais en 6^e année et jusqu'à l'université. On peut constater que je n'ai plus de cheveux, mais mon ADN n'a pas changé.

It is sensitive. When we first started 20 years ago, we needed blood the size of a quarter or a dime. When we recently identified the human remains of the victims of Swiss Air — a tragic circumstance — 10 per cent of what would fit on the head of a pin would be all we would need to identify an individual.

It is the stability that is one of the most important and intriguing aspects of this uniquely evolving molecule. It is the very fact that it contains all our genes, that it is so stable through many generations. What we know from a forensic scientist's point of view is that not only can you study the evolution of humankind through thousands of years but, for us, we can go back through time and identify perpetrators from old crime scenes. I would like to call this our forensic or justice time machine because we can reach back and identify individuals through DNA left many years ago.

If we have a repository of such individuals, criminal offenders, for instance, in a databank, we have the perfect tool to match crime scenes from the past with crime scenes from the future, as well as crime scenes that may lead to exoneration. It is not only finding a match, but it could also exonerate an individual. I will not talk too much about the databank today. I will talk about some of the forensic applications, but I know that we will be involved with the databank for quite a few more sessions.

Interestingly enough, in those 3 billion base pairs, or 3 billion pieces of DNA, there are essentially four variations.

I brought in these props; this is my LEGO DNA here. As I said, we essentially have four variations. If we were to take the entire DNA from our cells, which would be about three centimetres of DNA for each base pair, and link it together, we would have enough DNA in a single cell to go the entire east, west and north coastal waters of Canada. That is a substantial amount of LEGO blocks.

What is curious about all this is that 99.9 per cent of you are identical. I hate to tell you this: You may think you are different, but the person beside you is 99.9 per cent the same as you. It is that .1 per cent that is so vital and important for us that we want to zero in on the differences.

To give you some perspective, if we had all the coast lines of Canada covered with LEGO blocks, only 90 kilometres of LEGO blocks would be different. How many do we need to identify an individual? We needed about 12 metres when we first started. Today, with our new technologies, we need about 1 metre to 2 metres. I will even show you how we can do it with one LEGO block, with one piece.

C'est une méthode sensible. Lorsque nous avons commencé, il y a 20 ans, il nous fallait un échantillon de sang de la taille d'une pièce de 10 ou de 25 ¢. Lorsque nous avons récemment été amenés à identifier les restes humains des victimes de l'accident de Swissair — une circonstance tragique — 10 p. 100 de ce qui peut rester sur une tête d'épingle nous a suffi pour identifier un individu.

C'est la stabilité qui est un des aspects les plus importants et les plus intrigants de cette molécule dont l'évolution est unique. C'est le fait qu'elle contienne tous nos gènes et qu'elle soit aussi stable d'une génération à l'autre. Grâce à la criminalistique, nous savons que nous pouvons non seulement étudier l'évolution de l'humanité sur des milliers d'années, mais nous pouvons également remonter le temps et identifier les auteurs de crimes anciens. Je nous compare à des justiciers qui utilisent une machine à remonter le temps parce que nous pouvons remonter en arrière et identifier des personnes grâce à l'ADN qu'elles ont laissé, il y a très longtemps.

Si nous disposons d'un répertoire de ces personnes, des criminels, par exemple, dans une banque de données, nous avons alors l'outil parfait qui permet de faire des comparaisons entre ces lieux d'un crime commis il y a longtemps et les lieux d'un crime futur, ainsi qu'avec des lieux d'un crime qui peuvent entraîner l'exonération d'un accusé. Cette technique permet non seulement d'établir une correspondance parfaite, mais elle peut également exonérer une personne. Aujourd'hui, je ne vais pas vous parler beaucoup de la banque de données. Je vais vous parler de certaines applications criminalistiques de cette méthode, mais je sais que nous allons consacrer plusieurs autres séances à la banque de données.

Il est intéressant de comprendre que parmi ces trois milliards de paires de bases ou trois milliards de segments d'ADN, il n'y a en fait que quatre variations principales.

J'ai amené mon attirail; c'est mon jeu de LEGO pour l'ADN. Comme je l'ai dit, il y a en fait quatre variations. Si nous prenons l'ensemble de l'ADN qui se trouve dans nos cellules, ce qui donnerait environ trois centimètres d'ADN pour chaque paire de bases, et que nous les relient entre elles, l'ADN d'une seule cellule suffirait à parcourir les côtes est, ouest et nord du Canada. Cela représente une quantité impressionnante de blocs de LEGO.

Ce qui est curieux dans tout ceci, c'est que 99,9 p. 100 de chaque individu est identique aux autres. Je suis désolé de vous l'apprendre : vous pensez peut-être que vous êtes différents des autres, mais la personne assise à côté de vous est identique à vous à 99,9 p. 100. C'est ce 0,1 p. 100 qui est si important et essentiel pour nous et qui fait que nous nous intéressons particulièrement aux différences.

Pour vous donner un peu de perspective, si toutes les côtes du Canada étaient couvertes de blocs LEGO, il n'y aurait que 90 kilomètres de blocs LEGO qui seraient différents. Combien nous en faut-il pour identifier un individu? Il nous fallait au départ près de 12 mètres. Aujourd'hui, avec nos nouvelles technologies, nous avons besoin d'un mètre ou deux. Je peux même vous montrer ce que nous pouvons faire avec un seul bloc LEGO, un seul morceau.

We just do not look at all the pieces of DNA. We look at particular, specific regions of DNA that I call “freely evolving” or “polymorphic.” The bottom line is that they are different. The reason we look at them is because they are different. If we looked at the same pieces, it would not help us in making identification.

We have actually joined together worldwide with a number of different laboratories to pick out 13 to 18 to 16 different markers. I call them “loci.” In reality, they are specific pieces of LEGO blocks that allow us to identify individuals. In the data bank, we use 13, and typically, in operational case work, they will use 9. Because they are different in individuals, by having these variations, it allows us to discriminate between individuals. The more markers of difference we have, the better the discrimination or the potential to discriminate between individuals.

I would like to talk about the product rule a little here and discrimination. Picture the fact that you have 23 pairs of chromosomes, or 46 chromosomes. If you are male, you will have an X and a Y chromosome, and if you are female, you will have an X and X chromosome. On each one of those chromosomes, there is probably an area that is highly changeable, what we call polymorphic, freely evolving. We will zero in on those.

We happened to look at 13 of those. To give you an idea of how we look at discrimination, let us pretend, for instance, that one of those areas was the gene that would encode for bilingualism. Therefore, I could say that in a room such this, we could have one quarter of the people have the bilingualism gene. Let us take the gene for brown hair; maybe half of you have that gene for brown hair. Unless you can tell me everyone who has brown hair will also be bilingual, then those are freely independent variables. That means we have two pieces of discrimination now: brown hair and bilingualism. We multiply the one quarter by the one half and get one eighth. Then I could take a very rare gene — and the one I would like to use in this city is fans of the Toronto Maple Leafs — that could be 1 in 20,000 or something. It would be a very rare gene for discrimination.

As you can see, we would multiply that along with the one quarter and one half. If we do that 13 times — and I will just check my numbers here — the most common profile you will see is 1 in 250 billion people. That is the most common.

Senator Nolin: Who likes the Toronto Maple Leafs?

Mr. Fourney: You do that 13 times.

Senator Nolin: They are such a rare breed.

Mr. Fourney: Absolutely. I know I have had a judge in the past who told me that, once the numbers got higher than the national debt, it is big enough for him.

Nous n'examinons pas tous les morceaux de l'ADN. Nous examinons des régions spécifiques et particulières de l'ADN que j'appelle « en évolution libre » ou « polymorphes ». Le fait essentiel est qu'elles sont différentes. Nous les étudions parce qu'elles sont différentes. Si nous regardions les mêmes éléments, nous ne pourrions pas faire d'identification.

Nous nous sommes en fait entendus à l'échelle mondiale avec un certain nombre de laboratoires pour utiliser 13 à 18 ou même 16 marqueurs différents. Je les appelle des « loci ». En réalité, ce sont des parties spécifiques des blocs de LEGO qui nous permettent d'identifier les personnes. Dans la banque de données, nous en utilisons 13, et habituellement, dans notre travail opérationnel, nous en utilisons neuf. Parce que ces éléments diffèrent d'un individu à l'autre, nous pouvons faire la différence entre un individu et un autre, grâce à ces variations. Plus nous disposons de marqueurs de différence, plus la discrimination ou la possibilité de faire de la discrimination entre individus est grande.

J'aimerais vous dire quelques mots de la règle du produit et de la discrimination. Imaginez qu'il y a 23 paires de chromosomes, ou 46 chromosomes. Si vous êtes de sexe masculin, vous avez un chromosome X et un chromosome Y, si vous êtes de sexe féminin, vous avez deux chromosomes X. Sur chacun de ces chromosomes, il y a, la plupart du temps, un secteur qui change rapidement, que nous appelons polymorphe, en évolution libre. Nous allons nous intéresser à ces secteurs.

Nous examinons en fait 13 de ces secteurs. Pour vous donner une idée de la façon dont nous effectuons la discrimination, supposons pour un moment que le gène qui contient le code du bilinguisme se trouve dans un de ces secteurs. Je pourrais donc dire que dans une salle comme celle-ci, il y a peut-être un quart des personnes qui ont le gène du bilinguisme. Prenons maintenant le gène des cheveux bruns; peut-être que la moitié d'entre vous a le gène des cheveux bruns. À moins que ne pensiez que tous ceux qui ont les cheveux bruns sont également bilingues, je peux affirmer que ces deux variables sont indépendantes. Cela veut dire que nous avons deux moyens de discrimination : les cheveux bruns et le bilinguisme. Nous multiplions donc un quart par un demi, ce qui nous donne un huitième. Ensuite, je pourrais prendre un gène très rare — celui que j'aimerais utiliser dans cette ville serait celui des partisans des Maple Leafs de Toronto — ils pourraient représenter une personne sur 20 000, ou à peu près. Ce serait un gène très rare pour effectuer la discrimination.

Comme vous pouvez le constater, nous multiplions cette fraction par un quart et un demi. Si nous le faisons 13 fois — et je vais vérifier mes chiffres ici — personnes. C'est le plus courant.

Le sénateur Nolin : Qui aime les Maple Leafs de Toronto ici?

M. Fourney : Nous le faisons 13 fois.

Le sénateur Nolin : C'est une race tellement rare.

M. Fourney : Absolument. Il y a un juge qui m'a dit que, lorsque les chiffres dépassaient le montant de la dette nationale, cela lui suffisait.

However, the rarest profile has 39 zeros after it. A colleague of mine, Dr. George Carmody, was faced with a problem going to court a few years ago of how to explain such large numbers. Dr. Carmody went to an environmental research group who estimated that the number of snow flakes that fell in Canada during 1995 was 1 to the 10 to the 24. That is 24 zeros. That is septillion. The average discrimination that we employ at a crime scene exceeds the number of snow flakes that would fall in Canada in a single year. That is highly discriminatory.

Senator Milne: Is that just using 13 markers?

Mr. Fourney: That is right. If you have a brother or a sister, you have certain relatedness. In fact, you will share a lot of DNA because you have the same parents. Therefore, the discrimination is between random individuals. It is much less discriminatory between individuals in a family because you will share part of your DNA.

That must be taken into consideration as well when we do forensic investigation. One of the first things people try to do is exclude certain individuals who may have had access to the crime scene. It is a logical, quick thing to do.

In DNA typing for forensic DNA analysis, we have always pushed the envelope, at least since my 20-year involvement. Pushing the envelope for us has meant doing more with less, doing it in less time and always doing it without loss of quality, so it is valid and reliable.

Doing it in less time means a faster turn around, more direct contact with the investigator, the ability to assist ongoing investigations and, probably by default, the ability to process more samples in the same amount of time, which leads to greater efficiencies.

The sample barrier also means doing it without loss of quality. In other words, when we evolve or change technologies, we may gain from the ability to have a more sensitive or faster result. However, at no time do we try to compromise any of the quality. We do not want a less accurate result. Whenever we push forward and change technology in this field, it is always with the assumption, then validation and then with complete acceptance that it is as good as it was before but offers additional advantages.

Part of the way we can change how we do things is not only via instrumentation or new technologies but also in having a better idea of how to apply that technology. It is not just buying a new robot or a sequencer but also how you use that: being smarter with getting samples at the crime scene and taking the best evidence first and processing it, maybe ahead of other evidence.

Cependant, le profil le plus rare est suivi de 39 zéros. Un de mes collègues, le Dr George Carmody, a dû résoudre le problème qui consistait à expliquer des chiffres aussi importants à un juge. Le Dr Carmody s'est adressé à un groupe de recherche environnementale qui avait évalué que le nombre des flocons de neige tombés au Canada en 1995 était 1 multiplié par 10 multiplié par 24. Cela fait 24 zéros. C'est un septillion. La discrimination moyenne que nous utilisons sur les scènes de crime dépasse le nombre de flocons de neige qui tombent au Canada pendant un an. C'est un chiffre très discriminant.

Le sénateur Milne : En utilisant seulement 13 marqueurs?

M. Fourney : C'est exact. Si vous avez un frère ou une sœur, il y a des points communs. En fait, vous avez en commun une bonne partie de votre ADN parce que vous avez les mêmes parents. Mais cette discrimination concerne des individus pris au hasard. La discrimination est beaucoup moins forte entre les personnes de la même famille, parce qu'ils partagent une partie de leur ADN.

C'est un aspect qu'il faut prendre en considération lorsque nous faisons une enquête criminalistique. Une des premières choses que nous essayons de faire est d'écarter les personnes qui ont pu avoir accès aux lieux du crime. Cela est logique et se fait rapidement.

Pour le typage de l'ADN que nous faisons pour les analyses génétiques, nous avons toujours essayé d'améliorer les choses, du moins pendant les 20 années que j'ai travaillé dans ce domaine. Améliorer les choses, cela veut dire pour nous faire plus avec moins, faire plus rapidement et toujours sans perte de qualité, et obtenir des résultats fiables et valides.

Le faire plus rapidement permet d'examiner davantage d'échantillons, facilite les contacts directs avec l'enquêteur, permet d'aider les enquêtes en cours et, probablement par défaut, renforce la capacité de traiter davantage d'échantillons pendant la même période, ce qui améliore l'efficacité.

L'obstacle qu'imposent les échantillons est que nous devons améliorer les choses sans diminuer la qualité. Autrement dit, si nous modifions ou changeons les technologies, nous réussissons parfois à obtenir des résultats plus sensibles ou plus rapides. Cependant, nous n'essayons jamais de réduire la qualité. Nous ne voulons pas obtenir de résultats moins précis. Chaque fois que nous progressons et modifions la technologie utilisée dans ce domaine, c'est toujours à partir d'une hypothèse, qui est validée ensuite, et dont il est démontré qu'elle donne des résultats aussi bon que la précédente, mais qui offre des avantages supplémentaires.

L'évolution actuelle de cette question ne dépend pas uniquement de l'instrumentation ou des nouvelles technologies, mais repose également sur l'amélioration de la façon d'utiliser la technologie. Il ne s'agit pas seulement d'acheter un nouveau robot ou un séquenceur, mais également de savoir comment utiliser ces appareils : améliorer le processus de collecte des prélèvements sur les lieux du crime et accorder la priorité aux meilleures preuves pour pouvoir les traiter, peut-être avant les autres.

I will cover a number of different topics today. I do not know how much detail I will go into. I will show you a few props to explain it. I would certainly welcome any questions on this because it is extremely challenging, even for me, to keep ahead of this technology game. Molecular biology is the only area evolving faster than computer technology.

Let me tell you about a few things we do not do, or that we do but that we can do better. For instance, in 2007, I did a review of what was new in DNA and forensics over the previous three years, and that is where some of these ideas are coming from. It was surprising to me that I was able to identify over 2,200 papers, specifically on just the DNA technology that we use in the laboratory today called short tandem repeat, or STR technology.

However, on technology employed to actually find the evidence at the crime scene, better ways of processing the evidence for DNA and actually using what we find at the crime scene — not getting into the lab — I found only five papers.

A great disproportionate amount of effort went into the technology in the lab and, in my view, not enough into the technology to find or identify what we would actually process biologically.

The way I like to attract my students' attention on this is to say that in 1863, the London underground opened; the first water closet, or toilet, was invented; Sir Henry Royce and Henry Ford were born; President Lincoln declared the first Thanksgiving holiday in the United States; and a scientist by the name of Christian Schonbein carried out the first catalytic presumptive test for blood. Guess what? It is the same basic test we use today. That was in 1863.

In 1853, the U.S. bought some land that became New Mexico and Arizona. The streets were first lit with the gas lamp. Brahms composed the Sonata in C Major and Levi Strauss sold his first pair of blue jeans to the gold miners in California. It was also the very year that a confirmatory test — that is, a test that specifically identified blood as blood — was invented, and it is the basic test that we use today. It has been modified along the way. However, you can see where I am coming from here. Yes, the chemistry has been very sound, but the actual procedures we are using to identify some of the evidence, I think, can be improved in the future.

There are a couple of reasons for that. Some of the pre-screening tests or presumptive tests — and presumptive tests are tests that say that it could be blood, it could be ketchup or it could be something else. Most of the time, those tests that we use are very specific in the sense that it could be only a few things. That is a presumptive test. A confirmatory test, such as the second test I talk about, the Takayama test, actually has the haemoglobin

Je vais traiter un certain nombre de sujets aujourd'hui. Je ne sais pas jusqu'où j'irai dans les détails. Je vais vous montrer quelques objets pour expliquer ce dont je vous parle. Je serais très heureux de répondre à vos questions sur ce sujet, parce qu'il est très difficile, même pour moi, de me tenir au courant de la technologie. La biologie moléculaire est le seul domaine qui évolue plus rapidement que la technologie informatique.

Permettez-moi de vous parler de certaines choses que nous ne faisons pas ou que nous faisons, mais que nous pourrions améliorer. Par exemple, en 2007, j'ai examiné quelles étaient les nouveautés de cette année en matière d'ADN et de criminalistique, parce que c'est là que l'on peut trouver certaines idées. J'ai été surpris de pouvoir recenser plus de 2 200 études, qui traitaient précisément de la technologie de l'ADN que nous utilisons au laboratoire en ce moment appelée le « microsatellite » ou la technologie STR.

Par contre, pour ce qui est de la technologie utilisée pour trouver des preuves sur les lieux d'un crime, pour mieux rechercher l'ADN dans les preuves et pour utiliser ce que nous découvrons sur la scène du crime — sans aller au laboratoire — je n'ai trouvé que cinq études.

On déploie des efforts disproportionnés pour étudier la technologie utilisée dans les laboratoires et, à mon avis, pas suffisamment, pour la technologie utilisée pour trouver ou identifier ce que l'on peut ensuite traiter biologiquement.

J'aime bien expliquer cette différence à mes étudiants, en leur disant qu'en 1863, le métro de Londres a ouvert; on a inventé la première toilette avec chasse d'eau; Sir Henry Royce et Henry Ford sont nés; le Président Lincoln a établi le premier congé d'Action de Grâce aux États-Unis et un savant, du nom de Christian Schonbein, a effectué la première analyse catalytique présomptive du sang. Devinez quoi, c'est à peu près la même analyse que nous effectuons aujourd'hui. Cela se passait en 1863.

En 1853, les États-Unis ont acheté des terres qui sont devenues le Nouveau-Mexique et l'Arizona. Les rues étaient éclairées à l'époque pour la première fois avec des lampes à gaz. Brahms a composé la sonate en do majeur et Levi Strauss a vendu sa première paire de blue jeans aux chercheurs d'or en Californie. C'est cette même année qu'une analyse de confirmation — c'est-à-dire une analyse qui permet d'affirmer que du sang est du sang — a été inventée, et c'est encore l'analyse fondamentale que nous utilisons aujourd'hui. Elle a été modifiée par la suite. Vous voyez toutefois où je veux en venir. Oui, les principes de chimie appliquée sont très solides mais les procédures utilisées concrètement pour identifier certaines preuves pourront, d'après moi, être améliorées à l'avenir.

Cela s'explique pour plusieurs raisons. Certaines analyses préalables ou analyses présomptives — et les analyses présomptives sont des analyses qui permettent de conclure que ce pourrait être du sang, ce pourrait être du ketchup ou encore autre chose. La plupart du temps, les analyses que nous effectuons sont très précises, dans le sens qu'elles nous permettent de conclure à l'existence d'un petit nombre de choses. C'est une

component of the blood interact with the crystal. The only substance that will ever do that is blood. That is why we call that a confirmatory test. No other substance will cause that change.

We use both types of tests in the forensic lab when we pre-screen our evidence. For a number of reasons, in the future, I would like to see us being better at finding the evidence and bringing it to the purpose of DNA. This is an area where much work must go forward. By no means do think that we are not doing a good job with the tests that we have, I am just saying that, as a scientist, I always look for improvement — faster, better, quicker and more sensitive.

The good news about this is that changes in technology will occur that will match the DNA processing as well. For instance, with some of the tests that we use for identifying if it is blood or semen, the DNA procedures are more sensitive than the test to find it. That will present interesting questions in the future because cells will be found at the scene of the crime that we may not know where they came from, but we will be able to say that they are the DNA from that person. I believe there will be evolution there as well of how we use the DNA and the information we have.

It is interesting, though, that there is a technology out there that we will be introducing, I hope — and this is my technology side of today's talk. If we think of DNA as the blueprint that tells us how to build the building; and if we think of the proteins in our bodies as the bricks and mortars of the building, there is another particular molecule called RNA, ribonucleic acid, which is the interpreter of the blueprint. We can call them the architects. The architect reads the blueprint and knows when to build the proteins at a specific time. The architect also knows when to build a staircase, a washroom, a laundry room, and so on. Particular areas in the building, or cells or proteins, will be specifically made that will reflect the nature of the tissue they came from.

That will be a very exciting future for us because I know of several labs now that are using RNA to tell us what the nature of the tissue is where the proteins are coming forward. It means that I may have a stain on a piece of clothing that is semen — we have some particular ways of identifying that today — but this new test will be able to say that it is semen because it encodes for the protein that is found in semen basically. The nice thing about this is that we can automate it using fluorescent technologies and robotics. In the future, we will see faster preparation in the front end.

Right now, one of our time-limited steps is doing the careful search at the beginning of any case work to find the evidence; because if we cannot find the evidence, we cannot process it for

analyse présomptive. Une analyse confirmative, comme la deuxième analyse dont j'ai parlé, le test Takayama, consiste en fait à faire réagir l'hémoglobine du sang avec un cristal. La seule substance capable de le faire est le sang. C'est pourquoi nous parlons d'analyse confirmative. Il n'existe pas d'autre substance qui puisse causer un tel changement.

Nous avons recours à ces deux types d'analyses dans le laboratoire judiciaire lorsque nous trions nos preuves. Pour plusieurs raisons, j'aimerais qu'à l'avenir, nous améliorions notre capacité à trouver les preuves et à les préparer en vue d'une analyse génétique. C'est un domaine où il y a encore beaucoup de progrès à faire. Cela ne veut pas dire du tout que nous ne faisons pas du bon travail avec les analyses dont nous disposons; je dis simplement qu'en tant que scientifique, j'essaie toujours d'améliorer les choses — rapidité, qualité et sensibilité.

L'aspect positif de tout ceci est que la technologie va subir des changements qui vont correspondre à ceux que subit le traitement de l'ADN. Par exemple, pour certaines des analyses utilisées pour identifier le sang ou le sperme, les procédures basées sur l'ADN sont plus sensibles que l'analyse classique. Cela va nous amener à étudier des questions intéressantes à l'avenir, parce qu'il est possible que nous trouvions sur les lieux d'un crime des cellules dont nous ne connaissons pas l'origine, mais dont nous pourrions affirmer qu'elles appartiennent à telle personne. Je pense que cet aspect va évoluer, tout comme la façon dont nous utilisons l'ADN et l'information dont nous disposons.

Il est intéressant toutefois de mentionner qu'il existe maintenant une technologie que nous allons adopter, je l'espère — et c'est le volet technologie de mon allocution d'aujourd'hui. Si nous pensons à l'ADN comme un plan qui nous permet de construire un édifice et si nous pensons aux protéines de notre corps comme étant les briques et le mortier de cet édifice, il y a une autre molécule particulière appelée ARN, l'acide ribonucléique, qui l'interprète le plan. Nous les appelons les architectes. L'architecte lit le plan et sait exactement à quel moment il faut construire les protéines. L'architecte sait également s'il faut construire un escalier, une salle de bain, une salle de lavage, et cetera. Certains secteurs de l'édifice, ou les cellules, ou les protéines, seront fabriquées pour qu'elles reflètent la nature du tissu dont elles proviennent.

Cela nous promet un avenir très stimulant, parce que je connais plusieurs laboratoires qui utilisent à l'heure actuelle l'ARN pour indiquer la nature du tissu dont proviennent les protéines. Cela veut dire qu'avec une tache de sperme sur un vêtement — nous disposons de techniques particulières qui permettent d'identifier ce genre de choses aujourd'hui — ce nouveau test permettra de dire que c'est du sperme, parce que la tache est codée pour la protéine que l'on retrouve normalement dans le sperme. L'aspect intéressant de cette technique est que nous pouvons l'automatiser grâce à des technologies basées sur la fluorescence et la robotique. À l'avenir, cela va accélérer la préparation des preuves au début de l'enquête.

À l'heure actuelle, la recherche minutieuse qu'il faut effectuer au début d'une enquête prend beaucoup de temps, parce que si nous ne trouvons pas de preuves, nous ne pouvons en extraire

DNA. A terrific amount of excellent, well-trained individuals spend a great deal of effort looking for the best evidence. We hope to make their lives better in the future and their job faster with new technology.

I would like to talk a bit about the techniques we actually use today, the short tandem repeats or STRs. I do not want to bore you too much with this because I promised myself it was more important to tell you what things do as opposed to how they work. My understanding is that you will all be visiting the lab, or have a chance to come to the National DNA Data Bank, and you will have a chance to see this right front and centre in real time.

Currently, I told you we were using 13 different tests. A couple of new procedures out there are comprised of 16 tests. We will probably be looking at developing more tests and developing more markers in the future. Before you say anything, it is important to realize that the pieces of DNA that we are looking at do not code for anything that we know of. We cannot tell you if you will have hair loss; if you are prone to diabetes; if you will be tall, short or have blue eyes, with the markers that we currently use today. All we know is that they are variable from person to person and, because of the fact that they are variable, it means that they are freely evolving, and the chances are that they will never code for anything. They are spacer pieces of DNA within our genome or blueprint.

In the future, we would like to look at a few more of those markers and add them. We want to do that because more discrimination is better than less. Also, when we are working with degraded samples, DNA found at a crime scene, it is not our best sample. This is the big difference between us and many research scientists or people working in clinical diagnostics. Our samples are the twilight zone of samples. We do not know where they come from, how long they have been there, or what environmental insult they have been exposed to. Therefore, our techniques have to be very robust; they have to be valid and reliable. Believe me, we have to be able to present these in a manner in which people understand them and accept them in a court of law.

We hope that by looking at more elements of differentiation or polymorphisms or markers, that if we have degraded samples, we have more tests that might come forward to give us a result.

The United Kingdom database has over 4 million offender samples in it, and the U.S. Combined DNA Index System, or CODIS, database has even more. Therefore, as our databases get larger, it is important to have more discrimination than less so that we are always able to search and get the best match possible.

l'ADN. Il y a à l'heure actuelle de brillants spécialistes, très bien formés, qui s'efforcent de découvrir quelles sont les meilleures preuves. Nous espérons faciliter leur vie à l'avenir et accélérer leur travail grâce à la nouvelle technologie.

J'aimerais dire quelques mots des techniques que nous utilisons aujourd'hui, les microsatellites ou STR. Je ne vais pas trop vous ennuyer avec cela, parce que je me suis dit qu'il était plus important de vous dire ce que nous pouvons faire plutôt que de vous expliquer comment nous le faisons. Je crois savoir que vous allez tous visiter le laboratoire, ou venir à la Banque nationale de données génétiques, et vous aurez ainsi la possibilité de voir toutes ces choses devant vous, en temps réel.

À l'heure actuelle, je vous ai dit que nous utilisions 13 analyses différentes. Il existe de nouvelles procédures qui portent sur 16 analyses. Nous allons probablement continuer à élaborer de nouvelles analyses ainsi d'autres marqueurs, à l'avenir. Avant que vous ne posiez des questions, il est important de savoir que les segments d'ADN que nous examinons ne codent jamais des caractéristiques que nous connaissons. Avec les marqueurs que nous utilisons aujourd'hui, nous ne pouvons pas vous dire si vous allez être chauve, si vous avez tendance à être diabétique, si vous serez grand, petit ou aurez des yeux bleus. Tout ce que nous savons c'est que ce sont là des éléments qui varient d'une personne à l'autre et, puisque ce sont des variables, cela veut dire qu'ils évoluent librement et que, dans la plupart des cas, ils ne vont jamais coder quoi que ce soit. Ce sont tout simplement des séparateurs d'ADN qui font partie de notre génome ou de notre plan.

À l'avenir, nous aimerions ajouter un certain nombre de marqueurs à notre liste. Nous voulons le faire parce qu'il est toujours préférable d'avoir une discrimination plus fine. De plus, les échantillons d'ADN que nous trouvons sur le lieu d'un crime ne sont pas toujours en bon état et sont souvent dégradés. Il y a une grande différence entre nous et la plupart des chercheurs ou des gens qui travaillent dans le diagnostic clinique. Nos échantillons se situent dans une zone un peu grise. Nous ne savons pas d'où ils proviennent, combien de temps ils sont restés là ni à quoi ils ont été exposés. Cela nous oblige donc à avoir des techniques très robustes, valides et fiables. Je peux vous dire que nous devons être en mesure de les présenter de façon à ce que les gens comprennent et à qu'ils soient acceptés par les tribunaux.

Nous espérons qu'en examinant davantage d'éléments de différenciation, polymorphes ou marqueurs, si nous avons des échantillons dégradés, nous disposerons de davantage d'éléments à analyser qui pourront nous fournir des résultats.

La base de données du Royaume-Uni a plus de quatre millions de profils de contrevenants et la base de données du U.S. Combined DNA Index System, ou CODIS, en possède encore davantage. Nos bases de données sont donc en train de s'accroître, et il est important de renforcer notre capacité de discrimination pour que nous puissions effectuer des recherches efficaces et obtenir les meilleures concordances possible.

Let me tell you about another technology that is coming around that is pretty exciting. It is called mini-STRs. What do you think is the difference between an STR and a mini-STR?

Senator Baker: Size.

Mr. Fourney: Size; you got it. Remember I told you we were looking at a 12-metre section of LEGO blocks? Mini-STRs are now looking at a couple of meters. That is a big deal because as DNA gets broken down or degraded or environmentally insulted by fire, explosion or just old — we find it buried in a piece of an old cotton shirt somewhere in someone's backyard for many years, for example — the DNA gets shorter. If we actually target particular regions, that will tell us the differences between people, but target regions that are smaller and the chances are that we will be successful in getting a result out of this old, degraded material than with the procedures we normally use in the lab.

This was used very effectively in the World Trade Center to identify the casualties of that horrific incident. Fires, explosions and all types of tragic circumstances killed those people. Basically, the human remains were very difficult to work with. They employed this mini-STR technology to try to get the identification because it was able to work with smaller pieces of DNA.

I think you will see that come around in the future. It is commercially available now. The good thing about this is that pieces of DNA that they are looking at are the same pieces — but they use a similar technology as well — as the big pieces of DNA we have in the data bank. If we use mini-STRs, I do not have to redo the data bank. It is just adding to it because they will look for those same pieces of DNA; they just use a smaller piece to start with.

Another technology that is exciting is called Y-STRs, as in Y chromosome, the male DNA. It is a little boring. They do not have as many changes as some of the other pieces of DNA that we like to look at, but they have some interesting features. You only have one copy of that Y-DNA in your cells, but it is paternally inherited. In other words, you will pass your Y-DNA down to your son, to your grandson, and you will pass it down many generations. There is a pro and a con in that.

The advantage of that is that it is a terrific technology for us to identify individuals who may be missing in mass disasters or tsunamis through family relationships; for instance, you may not have any parents left, but you could have a grandfather, and you could use that DNA to identify the grandson who is missing.

The other feature you should know about is that because there is not very much variation, we inherited all the changes in DNA as a group. It is called a haplotype. We have to use many more of

Permettez-moi de vous parler d'une autre technologie assez excitante qui est en train d'être mise au point. Elle s'appelle les mini ou microsattellites (STR). Quelle est, d'après vous, la différence entre un STR et un mini-STR?

Le sénateur Baker : La taille.

M. Fourney : La taille; c'est exact. Vous vous souvenez que je vous ai dit que nous examinions une section de 12 mètres de blocs LEGO? Avec les mini-microsattellites, il suffit maintenant d'examiner quelques mètres. C'est un énorme progrès, parce que l'ADN se désintègre, se dégrade ou est abîmé par le feu, une explosion ou le temps — il nous arrive de prendre un échantillon sur un morceau de chemise en coton qu'on a trouvé dans la cour de quelqu'un où ce morceau se trouve depuis des années, par exemple — l'ADN devient de plus en plus court. Si nous ciblons des régions particulières, cela nous permettra d'établir des différences entre des personnes, mais si les régions ciblées sont petites, nous obtenons de meilleurs résultats avec un matériau ancien, dégradé qu'avec les procédures que nous utilisons habituellement dans le laboratoire.

Cette méthode a été utilisée pour identifier les victimes du World Trade Center, cet horrible événement, et a donné d'excellents résultats. Des incendies, des explosions et toutes sortes d'événements tragiques ont tué ces personnes. On peut dire qu'il a été très difficile de travailler sur ces restes humains. Les spécialistes ont employé cette technologie de la mini-STR pour essayer d'identifier les échantillons, parce qu'elle leur permettait de travailler sur des segments d'ADN plus petits.

Je pense que c'est une chose que nous allons voir à l'avenir. Ce procédé est déjà commercialisé. Un aspect intéressant de cette technologie est que les segments d'ADN qui sont examinés sont les mêmes — et cette technologie est semblable à l'autre — que les grands segments d'ADN que nous possédons dans la banque de données. En utilisant les mini-STR, nous n'avons pas à constituer à une nouvelle banque de données. Il est possible tout simplement d'ajouter de nouvelles données, parce que ces technologies utilisent les mêmes segments d'ADN; elles permettent tout simplement d'utiliser des segments plus petits.

Une autre technologie très prometteuse sont les Y-STR, comme dans le chromosome Y, l'ADN mâle. C'est un peu ennuyant. Ces chromosomes ne varient pas autant que certains autres segments de l'ADN que nous examinons d'habitude, mais ils comportent des caractéristiques intéressantes. Vous avez une seule copie de cet ADN-Y dans vos cellules, que vous héritez de votre père. Autrement dit, vous allez transmettre votre ADN-Y à votre fils, à votre petit-fils, et ainsi de suite, pendant plusieurs générations. Cela comporte des avantages et des inconvénients.

L'avantage est qu'il s'agit là d'une magnifique technologie qui nous permet d'identifier les personnes qui peuvent avoir disparu dans une catastrophe ou un tsunami, grâce à leur famille; par exemple, les parents ont peut-être disparu, mais il y a peut-être un grand-père et vous pouvez utiliser son ADN pour identifier un petit-fils qui est disparu.

L'autre caractéristique que vous devriez connaître est que nous héritons tous des changements intervenus dans l'ADN comme un groupe, parce que ces chromosomes ne varient pas beaucoup.

these to get the same level of discrimination. It has been very important and useful in research in that it has led to studies of our ancestry. People study the Y-STRs to find out where we come from, geographical relationships and the migration patterns of humans. It is so carefully passed down from generation to generation.

A study was done in Germany. I believe they collected 419 people with the same last name, and they were able to split out two groups of those 419 people through looking at the Y-STRs. Many studies have been done.

In fact, I went on the Internet last night. A large research study is ongoing, and you can go to the web page at www.yhrd.org. They have 72,082 variants recorded today in hundreds of different populations around the world because people are interested in what we call our ancestral and geographical places of origin. It is a terrific tool to reach back in the past.

Why would we want to use that in forensic science? Sometimes when a sexual assault occurs the epithelial cells found from the female victim are also included with the male component. It could be blood or semen, for instance. We have processes that can separate some of the spermatozoa or male component from the female epithelial, but often if it is a degraded sample or an old sample or — if there is any kind of trauma — the separation is not good. However, if we use Y-STRs, we always get the male component completely separated from the female component, and it will tell us who the potential individual would be. It has also been used in the past by colleagues of mine in other forensic labs to identify multiple donors of spermatozoa or sexual assault victim situations because it is able to discriminate between different males as well.

There is a limitation to that, simply because it gets very complex when we have multiple pieces of DNA from different people. However, it is a very important tool to allow us to look at the differences between male populations, from a research point of view, and it is also a good tool for sexual-assault analysis.

I will also talk a bit about Y-chromosome analysis in a minute, for other reasons.

The most polymorphic or changeable component of our entire genetic makeup is called single nucleotide polymorphisms, SNPs. That is the single LEGO block. A SNP is an individual, one base pair or half a rung of your ladder that is different from other people. Roughly 5.6 million of those are recorded to date in our bodies, and roughly 100,000 of those are being studied right now for various reasons.

Cela s'appelle un haplotype. Il faut utiliser un plus grand nombre de cet élément pour en arriver au même niveau de discrimination. Cette caractéristique a été très utile et très importante pour la recherche, parce qu'elle a permis d'effectuer des études sur nos ancêtres. Les gens étudient les Y-STR pour savoir d'où nous venons, pour connaître les relations géographiques et les routes migratoires des humains. Cet élément passe toujours d'une génération à l'autre.

On a fait une étude en Allemagne. Je pense que des chercheurs ont regroupé 419 personnes qui avaient le même nom de famille et ils ont réussi à les répartir en deux groupes, en se basant uniquement sur les Y-STR. On a fait de nombreuses études de ce genre.

En fait, j'étais sur Internet hier soir. On procède à une grande étude en ce moment et on en parle sur le site Web www.yhrd.org. Les chercheurs ont observé 72 082 variantes dans des centaines de groupes humains différents répartis dans le monde entier, parce que les gens s'intéressent à ce que nous appelons les lieux d'origine ancestraux et géographiques. C'est un magnifique outil pour faire de la recherche dans le passé.

Pourquoi sera-t-il souhaitable de s'en servir en criminalistique? Il arrive parfois qu'au cours d'une agression sexuelle, les cellules épithéliales trouvées sur la victime se retrouvent également avec un élément masculin. Cela pourrait être par exemple du sang ou du sperme. Nous disposons de processus qui sont capables de séparer certains spermatozoïdes ou éléments masculins des cellules épithéliales de la femme; mais bien souvent, si l'échantillon est dégradé ou ancien ou — s'il y a eu trauma — il est difficile de séparer ces cellules. Cependant, avec les Y-STR, il est toujours possible de séparer complètement l'élément masculin de l'élément féminin; et de savoir qui pourrait être l'individu recherché. Cette technique a déjà été utilisée par des collègues dans d'autres laboratoires judiciaires pour identifier les donneurs multiples de spermatozoïdes ou les auteurs d'agressions sexuelles, parce qu'elle permet de faire une discrimination également entre ces différents hommes.

Cette méthode comporte toutefois une limite, pour la simple raison qu'elle devient très complexe lorsqu'on l'applique à des segments multiples d'ADN provenant de différentes personnes. C'est toutefois un outil très important qui nous permet d'examiner les différences entre des membres d'un groupe de sexe masculin, du point de vue de la recherche, et c'est également un bon outil pour faire des analyses dans les cas d'agression sexuelle.

Je vais également vous parler un peu des analyses fondées sur le chromosome Y, dans un instant, pour d'autres raisons.

Les polymorphismes de nucléotide simple ou les SNP sont l'élément le plus polymorphe ou modifiable de notre configuration génétique. C'est le bloc de base du LEGO. Le SNP est un individu, une paire de bases ou un demi-barreau de votre échelle qui diffère de ceux des autres. Nous avons identifié, jusqu'ici, près de 5,6 millions de ces éléments dans nos corps et il y en a à peu près 100 000 qui font l'objet d'études, à l'heure actuelle, pour diverses raisons.

Where SNPs are important is if you think of the degradation scenario where smaller pieces of DNA are broken down, you will have SNPs. It was SNPs which also helped identify people from the World Trade Center, the tsunami and other mass casualties.

There are three variations in SNPs: You can have a replacement, where someone has a blue LEGO and another person has a yellow LEGO; you can have a deletion, you do not have that yellow LEGO, it is lost in evolution; or you can have an insertion, a yellow and a red LEGO.

The interesting thing about SNPs is that they are essentially what we call biallelic, a yes or no answer. You only have two variations. It is like the traffic light is on red or it is on green. Because of this very simple mode of identification, we can automate it using robotics and fluorescents, et cetera. The great thing about that is that we can do 100,000 SNPs at a time. To tell the difference between individuals, I only need 80 to 100.

I am sure that you are thinking that if this is the panacea of forensic science, why do we not use it? We have traditional technologies in DNA, but more importantly we have a yes or no answer from a person. However, we have a mixture because a sexual assault could be a male and female component, two males or two females. We will not get a yes and no answer with a SNP, we will get a yes-yes or a yes-yes-no; a whole bunch. As a result, mixtures are difficult to work with. We still need another technology.

Where SNPs will be useful is in looking at such things as Y chromosomes and other studies where it will help make the process much faster.

SNPs have been found for identity testing; lineage testing, that is, through a family relationship you inherit your SNP; ancestral informative, your origin or geographical location; and even phenotypic markers. With phenotypic markers, that means people are studying SNPs to identify skin, hair and eye colours, amongst other things. For the very first time we have physical traits that can be traced through a genetic technology.

Some people will have problems with that from a privacy and security point of view. On the other hand, many people actually go on the Internet for what we call "recreational" genomics. They give a piece of their DNA to try to figure out where they came from, who they are and so on. To find out whether they have a propensity for baldness or whatever, they will do 100 of these things.

I will warn you that SNPs are not perfect. It will not be the only mutation or change that will prescribe a particular trait because we are on a continuum. We need many genes to actually

Les SNP sont importants, parce que, lorsque des petits segments de l'ADN sont abîmés dans un cas de dégradation, on trouve quand même des SNP. Ce sont également les SNP qui ont aidé à identifier les victimes du World Trade Center, de tsunamis et d'autres catastrophes.

Il y a trois variations pour les SNP : il peut y avoir un remplacement, une personne ayant un bloc de LEGO bleu et l'autre en ayant un jaune; on peut avoir une suppression, l'un des individus n'a plus de bloc LEGO jaune, il s'est perdu au cours de l'évolution, ou on peut avoir une insertion, où l'on trouve un bloc LEGO jaune et un rouge.

L'aspect intéressant des SNP est qu'ils sont principalement bialléliques, ils fournissent une réponse négative ou positive. Il n'y a que deux variations. C'est comme un feu de circulation qui est rouge ou vert. Étant donné que ce mode d'identification est très simple, il est possible de l'automatiser grâce à la robotique et à la fluorescence, par exemple. Le grand avantage est que nous pouvons traiter 100 000 SNP à la fois. Pour savoir si deux individus sont différents, j'ai uniquement besoin de 80 à 100 SNP.

Je suis sûr que vous vous dites que, si c'est la panacée en matière de criminalistique, pourquoi ne l'utilisons-nous pas? Il y a les technologies traditionnelles d'étude de l'ADN, mais surtout, cela nous permet d'obtenir un oui ou un non pour une personne donnée. Il arrive toutefois que nous ayons un mélange, parce qu'une agression sexuelle peut concerner un homme et une femme, deux hommes ou deux femmes. Avec un SNP, nous n'obtiendrons pas de réponse négative ou positive, nous allons obtenir un oui-oui, ou un oui-oui-non, toute une série de réponses. C'est pourquoi il est difficile de travailler sur des segments mélangés. Il nous faudrait disposer d'une autre technologie.

Les SNP sont utiles pour examiner des éléments comme les chromosomes-Y et effectuer d'autres études où ils aident à accélérer grandement le processus.

On a utilisé les SNP à des fins d'identification, pour effectuer une analyse du lignage, c'est-à-dire, chacun hérite son SNP de sa famille, pour obtenir des informations sur vos ancêtres, votre lieu d'origine ou situation géographique ou même, pour étudier les marqueurs phénotypiques. Grâce aux marqueurs phénotypiques, les gens peuvent utiliser les SNP pour identifier la peau, la couleur des cheveux et des yeux, par exemple. Pour la première fois, nous avons les moyens de retracer les traits physiques grâce à une technologie génétique.

Certaines personnes estiment que cela pose des problèmes sur le plan de la protection de la vie privée et de la sécurité. Par contre, il y a beaucoup de gens qui vont sur Internet pour faire de la génomique « de loisir ». Ils fournissent un segment de leur ADN pour apprendre d'où ils viennent, qui ils sont, et ce genre de choses. Pour savoir s'ils auront tendance à être chauves, ou quelque chose du genre, on utilise une centaine de ces éléments.

Je dois vous dire que les SNP ne sont pas parfaits. Ce n'est pas la seule mutation ou le seul changement qui indique un trait particulier parce que tout cela se situe dans un continuum. Il faut

prescribe a particular trait. For instance, I could go on the Internet and find out that I have a 68 per cent propensity to be bald. What the heck can I do with a 68 per cent bald propensity?

I will give you another example. A trait that is easy to follow or that you should physically identify with is height. Someone had the bright idea to find the height genes. In 2007, they took about 22,000 or 16,000 individuals of different heights. They found 16 potential areas, SNPs, that appeared to be controlling height, but it turned out that maybe 2 per cent of their "guesstimation" for height was in those 16 areas. When they did an analysis, they took a person who had all 16 of those SNPs for height, and they took a person who had the fewest. The difference was less than one inch. Not exactly telling, is it? You must be careful what you hear about SNPs, but they are a very important future tool. I think you will see them as a rapid screening technology for the future.

Let us talk about automated DNA extraction. When I first talked to you folks back in 2008 — I think some of you saw our robots and everything — there were only four robots that I knew of at that time. A robot is essentially a machine that has these little tips — and you will see this when you do the tour. It controls the way we can pick up small volumes of liquid.

I have brought in a couple of our sample sets. Our robot reads a bar code. You can see that there are 96 wells here. They are encoded with letters on one side and numbers on the other side. We call it X-Y coordinate. By reading this bar code, I know where every single sample is on this plate. That is how we can encode and track every sample at any time. Automation is a terrific tool for quality assurance and for tracking everything that we want to track. I believe it was this committee, on December 10, 1998, that said that it was important for us to know at any point in time where the sample was and what we were doing with it. We wrote a software program called Sample Tracking Control System, STaCS, because we wanted to track this at any one time. It is an intellectual property of Canada, sold throughout the world and found in major forensic labs — for example, in the FBI and in Florida; California may have it as well.

We had a selection at that time of four robots. I did some work with the Australian government less than a year ago and 18 companies there — they cut it off at 18: there was probably about 25 or so — are specifically designing robots for DNA analysis. Presently, we have 96 sample wells, but in the future we will have 384 samples. You also notice there is a smaller volume. We are able to get DNA results faster now and more samples on a single plate with less material. That is important. As our sensitivity increases, it allows us to locate pieces of evidence

isoler de nombreux gènes pour être en mesure de décrire un trait particulier. Par exemple, je pourrais aller sur Internet et apprendre que j'ai 68 p. 100 de chances d'être chauve. À quoi pourrait bien me servir de savoir que j'ai 68 p. 100 de chances d'être chauve?

Je vais vous donner un autre exemple. Un trait physique qu'il est facile de suivre ou qu'il est possible de constater physiquement est la taille. Quelqu'un a eu l'idée brillante de trouver les gènes qui déterminent la taille. En 2007, ils ont choisi 22 000 ou 16 000 personnes de différentes tailles. Ils ont trouvé 16 secteurs possibles, des SNP, qui semblaient contrôler la taille, mais ils ont constaté que peut-être 2 p. 100 de leur « évaluation approximative » de la taille se trouvait dans ces 16 secteurs. Ils ont effectué une analyse en prenant une personne qui avait les 16 SNP reliés à la taille, et ils ont pris une autre personne qui n'en avait presque pas. La différence entre les deux était inférieure à un pouce. Cela ne dit pas grand-chose, n'est-ce pas? Il faut être prudent lorsqu'on lit des choses au sujet des SNP, mais c'est un outil qui jouera un rôle très important à l'avenir en matière de technologie de dépistage rapide.

Parlons maintenant de l'extraction automatisée de l'ADN. La première fois que je vous ai parlé, en 2008 — je sais que certains d'entre vous ont vu nos robots et le reste — il n'y avait, à ma connaissance, à cette époque, que quatre robots. Un robot est essentiellement une machine qui a ces petits contacts — et vous le verrez au cours de votre visite. Cela contrôle la façon dont nous pouvons prélever de faibles volumes de liquide.

J'ai apporté quelques séries d'échantillons. Notre robot lit un code-barres. Vous pouvez voir qu'il y a ici 96 petits puits. Ils sont codés avec des lettres d'un côté et des chiffres de l'autre. Nous appelons ça les coordonnées X-Y. Grâce à ce code-barres, je peux savoir où se trouve chaque échantillon sur cette plaque. C'est ainsi que nous codons et retraçons chaque échantillon à chaque moment. L'automatisation est un outil magnifique pour l'assurance de la qualité et pour suivre toutes les choses que nous voulons suivre. Je pense que c'est votre comité qui a déclaré, le 10 décembre 1998, qu'il était important que nous sachions à tout moment où se trouvait un échantillon et comment on l'utilisait. Nous avons élaboré un logiciel appelé « système de suivi et de contrôle des échantillons », STaCS, parce que nous voulions être en mesure de suivre en continu ces échantillons. C'est une propriété intellectuelle du Canada, qui est vendue dans le monde entier et que l'on trouve dans les grands laboratoires judiciaires — par exemple, au FBI et en Floride; il est également possible que la Californie en possède un.

À l'époque, nous avions une sélection de quatre robots. J'ai travaillé, il y a moins d'un an, avec le gouvernement australien et 18 sociétés de ce pays — ils ont limité ce nombre à 18; il y en avait sans doute à peu près 25 — qui s'occupent de concevoir des robots pour l'analyse de l'ADN. À l'heure actuelle, nous avons 96 puits d'échantillon, mais à l'avenir, nous en aurons 384. Vous remarquez ici que le volume est plus faible. Nous pouvons, à l'heure actuelle, obtenir des résultats d'ADN plus rapidement et placer davantage d'échantillons sur une seule plaque avec moins

that are harder to find in smaller amounts. It also preserves the evidence for other tests and other people who may wish to test that. I think the future will be different types of robots.

That is a blood stain collection card, which is red ink — there is no blood on this card. You probably cannot even see it, but there are three holes there. I will pass that around. That is a 1.2 millimetre hole. That will hold about 750 cells. I need 2 per cent of that to get a DNA result. You can see the little fragments of the hole punch there from this punch. You can see that for yourselves. This is ink. There is a tube here, on this side.

Senator Milne: You get about 15 cells, that is all?

Mr. Fourney: I will get into that. You are getting ahead of me now.

We are comfortable with above 80 to 100 cells at least, because there is safety in numbers. If we have a contamination or someone else's cells are there, we want more. We use between 250 and 500 picograms of DNA. A picogram is one thousandth of a billionth of a gram.

We solved the problem of how to automate the sample extractions for the blood stain collection card. That is how we collect our samples. They are punched out, the whole thing is automated, and we get DNA results from it.

At forensic crime scenes, we have the twilight zone of samples now. We do not have something that is collected in a clean environment with a person wearing gloves, et cetera. Forensic crime scenes are a bone; there are stains on walls, or there is something buried in a backyard for many years. How do we get the DNA from that and automate it? That brings me to the next little trick that we have here.

The black solution in the bottle is just a buffered solution with a bit of detergent in it. However, the black particles in there are magnetic micron or magnetic particulate beads. We can put 150 cells across the head of a pin. One cell is 10 micron. The beads in this container are the same size as a human cell. To give you an idea, the smallest grain of sand at the beach is nine times bigger than the beads that you are seeing here, these black beads. The beads are a piece of iron, a ferric core. We have a piece of iron wrapped with silicon and on the edge of the silicon; we have something that binds DNA. We can basically break down the entire DNA on our crime scene sample, swabs, various stains and everything, put them in a tube and add the beads to it. The beads have a coating that binds only to DNA. We use something similar to this

de substance. C'est important. À mesure que la sensibilité du lecteur augmente, nous pouvons retracer des éléments de preuve qui sont plus difficiles à trouver et en plus petites quantités. Cette technique permet également de préserver les preuves pour effectuer d'autres analyses et pour les gens qui souhaiteraient analyser plus tard ces échantillons. Je pense qu'à l'avenir il y aura différents types de robots.

Voici une fiche de prélèvement de taches de sang, qui est en fait de l'encre rouge — il n'y a pas de sang sur cette fiche. Vous ne les voyez peut-être même pas, mais il y a trois trous ici. Je vais faire passer cette fiche. C'est un trou de 1,2 millimètre de diamètre. Il peut contenir près de 750 cellules. J'ai besoin de 2 p. 100 de cette quantité pour obtenir un résultat d'ADN. Vous pouvez voir les petits fragments du trou qui a été percé. Vous pouvez le voir vous-même, c'est de l'encre. Il y a un tube de ce côté.

Le sénateur Milne : Vous obtenez environ 15 cellules, est-ce tout?

M. Fourney : Je vais y arriver. Vous m'avez devancé.

Nous aimons disposer d'au moins 80 à 100 cellules, parce que ce genre de nombres nous donne une sécurité. Si l'échantillon est contaminé, ou s'il est mélangé aux cellules d'une autre personne, nous en voulons davantage. Nous utilisons entre 250 et 500 picogrammes d'ADN. Un picogramme est un millième d'un milliardième de gramme.

Nous avons résolu le problème que pose l'automatisation de l'extraction des échantillons d'une fiche de prélèvement de taches de sang. Voici comment nous obtenons nos échantillons. Nous utilisons un emporte-pièce, tout le processus est automatisé, et nous obtenons, grâce à cela, des résultats d'analyse génétique.

Avec les lieux du crime spéciaux, nous nous trouvons maintenant dans la zone grise des échantillons. Il n'y a pas d'échantillon prélevé dans un environnement propre avec une personne qui porte des gants, et cetera. On peut trouver sur ces lieux du crime spéciaux un os; des taches sur des murs ou quelque chose qui est resté enterré dans une cour pendant des années. Comment prélever l'ADN dans ces conditions et en automatiser l'analyse? Cela m'amène à vous parler du petit truc que nous avons ici.

La solution noire qui se trouve dans la bouteille est une simple solution tampon avec un peu de détergent. Cependant, les particules noires qui s'y trouvent sont des microns magnétiques ou des microporteurs magnétiques. Nous pouvons placer 150 cellules sur la tête d'une aiguille. Une cellule mesure 10 microns. Les microporteurs qui se trouvent dans ce contenant ont la même taille qu'une cellule humaine. Pour vous donner une idée, le plus petit grain de sable que vous pouvez trouver sur une plage est neuf fois plus gros que les microporteurs que vous voyez ici, ce sont des petites particules noires. Ces particules sont des morceaux de fer, des noyaux ferriques. Nous avons un morceau de fer entouré de silicone et à la surface du silicone, il y a quelque chose qui attire l'ADN. Cela nous permet

magnet. This is a magnetic component. Because these beads have an iron core, we put them on a magnet.

Do you see what is happening? All those beads are now stuck to the magnet. That is called magnetic bead extraction. That is the trick to extract DNA from our crime scenes using automation. That is the future. We did that 250,000 times for a large case out West that would have taken about 12 years to process using conventional labour-intensive procedures that we would normally find in the lab. That is what magnetic bead extraction is all about. The secret is due to a magnet. You now know why kids play with magnets.

I think you visited us and saw the sequencers. The sequencers fluorescently tag a piece of DNA, which then goes by a camera called a charge-coupled device that takes a picture, and we get different sizes of DNA in different colours.

The Chair: No. Someone else visited you. We have not yet had the pleasure. We intend to do so, but we must get through a couple of procedural hoops before I, as chair of this committee, can say that we will be visiting you. However, that is our firm intention.

Mr. Fourney: That is the one piece of equipment that I could not bring to you, unfortunately. It is a big, expensive piece of equipment. You will see lots of them in the future.

When we started with this about 10 years ago, we had one procedure. It is fairly labour-intensive to load it. Nowadays, it is done in a capillary array, which is a small tube. We started with 1, moved to 8; we have 16; there are 48; and in the future, there will be 96. Each one of these little tubes or capillaries is loaded automatically by a robot, and 20 minutes later, it is photographed with the DNA, which is great. The hard part is interpreting that. I will talk to you about that.

Someone asked me how much DNA we need. The RCMP uses around 83 cells of DNA, at the very lowest level. We would like to see quite a bit more, but that is our cut-off. It is interesting that some laboratories in the world have gone lower — what we call low copy number or low template number. They are down in the region of 20 or 25 cells. That may sound really terrific because they can now get very important pieces of DNA information from very small amounts of material. When it works, it is terrific. Our friends in the U.K., in the Forensic Science Service, in particular, have done this over 30,000 times. I received a note from them this

de prélever tout l'ADN qui se trouve sur un échantillon prélevé sur les lieux du crime, un frottis, des taches, n'importe quoi, de le placer dans le tube et d'ajouter les microporteurs. Ces microporteurs ont un revêtement qui fixe uniquement l'ADN. Nous utilisons quelque chose qui ressemble à cet aimant. C'est un élément magnétique. Ces microporteurs ont un noyau ferrique, et c'est pourquoi nous les plaçons sur un aimant.

Vous voyez ce qui se passe? Tous ces microporteurs sont maintenant collés à l'aimant. C'est ce qu'on appelle l'extraction magnétique par microporteurs. C'est ce qui nous permet de prélever l'ADN trouvé sur les lieux du crime en utilisant un processus automatisé. C'est l'avenir. Nous avons effectué cette opération 250 000 fois pour une affaire importante dans l'Ouest qui nous aurait pris 12 ans si on avait utilisé les procédures conventionnelles de manutention que l'on applique normalement dans un laboratoire. C'est ce qui permet l'extraction par microporteurs magnétiques. Le secret est l'ajout d'un aimant. Vous savez maintenant pourquoi les enfants aiment jouer avec les aimants.

Je crois que vous avez visité notre laboratoire et avez vu les séquenceurs. Les séquenceurs marquent, avec une substance fluorescente, un segment d'ADN qui passe ensuite devant une caméra appelée dispositif à transfert de charge qui prend une image et nous obtenons différentes tailles d'ADN de différentes couleurs.

La présidente : Non. C'est quelqu'un d'autre qui est venu vous voir. Nous n'avons pas encore eu ce plaisir. Nous avons l'intention de le faire, mais nous devons encore franchir quelques obstacles procéduraux avant que je puisse vous dire, en qualité de présidente de ce comité, que nous allons effectivement visiter votre laboratoire. Nous avons toutefois la ferme intention de le faire.

M. Fourney : C'est un appareil que je ne pouvais pas vous apporter, je le regrette. C'est un appareil très coûteux et volumineux. Vous en verrez beaucoup à l'avenir.

Lorsque nous avons commencé tout ceci, il y a environ 10 ans, il n'y avait qu'une seule procédure. Le chargement de l'appareil est une opération à fort coefficient de main-d'œuvre. Aujourd'hui, cela se fait dans une rangée de capillaires, qui est un petit tube. Nous avons commencé avec un tube, nous sommes passé à huit, à 16, puis à 48 et à l'avenir, nous en aurons 96. Chacun de ces petits tubes ou capillaires est chargé automatiquement par un robot, et 20 minutes plus tard, il est photographié avec l'ADN, ce qui est magnifique. La difficulté est d'interpréter les images. Je vous en parlerai.

Quelqu'un m'a demandé combien d'ADN il nous fallait. La GRC utilise environ 83 cellules d'ADN, c'est le niveau minimum. Nous préférons en avoir davantage, mais c'est la limite. Il est intéressant de mentionner que certains laboratoires d'autres pays ont choisi une limite plus basse — ce que nous appelons un chiffre modèle faible. Il leur faut entre 20 et 25 cellules. Cela semble extraordinaire, parce qu'il est maintenant possible d'obtenir de l'information très importante sur les segments de l'ADN à partir de quantités infimes de substance. Lorsque l'on obtient des résultats, c'est extraordinaire. Nos amis du Service de

week. I asked them, "How often have you used this?" They use it extensively. We do not use it that much in North America because, for one thing, we get pretty good results with the technology we are using.

On the other hand — and we will look at this in the future — as we bring the number of cells down in low copy number, we also have other problems that potentially will creep in, such as contamination. It is very difficult to interpret the DNA results when we have contamination.

In a fairly famous case, called the Omagh bombing case, in the United Kingdom, the judge questioned some of the low copy technologies. The Forensic Science Service had to go back and demonstrate that the technology they used was effective and highly validated; but they also pointed out it is only as good as the people collecting the samples.

I can type your DNA if you started to sneeze or talk to me, and I had a piece of paper a small distance away. Not much material is needed. However, we have to be careful about safety in numbers: More DNA representing the individual of interest needs to be present than contamination. It is always a situation where we do not have control of the crime scene, and that is why there is safety in numbers.

Some day we will visit low copy number, I am sure of it. We will have specific training and procedures and have the law enforcement individuals involved.

For instance, in the United Kingdom, they have to develop what we call elimination databases. They are so worried about the low copy number that they have police officers' DNA on file to compare it to the crime scene in case something becomes contaminated accidentally. This is the technology, and they have 150,000 police officers on file in United Kingdom in their elimination database.

Let us talk about what we do with all this DNA information in particular. We need some way of interpreting it. We used to do it by hand; now we have expert systems. An expert system is any type of artificial-intelligence software that uses a pre-programmed set of rules to provide interpretation or conclusions and tries to parallel the human logic decision-making process derived through expertise and experience.

One of the most challenging aspects of forensic science is interpreting a large amount of DNA evidence. Put yourself in the position of the people who had to identify the remains from the World Trade Center or the tsunami. That is a tremendous amount of information coming in at one time. Some type of electronic software is needed to keep track of everything, to help manage the information and look at the results.

criminalistique du Royaume-Uni, en particulier, ont utilisé ce procédé plus de 30 000 fois. J'ai reçu un mot d'eux cette semaine. Je leur ai demandé « Avec quelle fréquence utilisez-vous ceci? » Ils l'utilisent très souvent. Nous ne le faisons pas autant en Amérique du Nord, parce que nous obtenons d'assez bons résultats avec notre technologie.

Par contre, et nous examinerons cela à l'avenir — à mesure que l'on abaisse le nombre de copies de cellules, d'autres problèmes peuvent apparaître, comme la contamination. Il est très difficile d'interpréter les résultats d'une analyse génétique, lorsqu'il y a contamination.

Dans une affaire assez célèbre, appelée l'attentat à la bombe d'Omagh, au Royaume-Uni, le juge a mis en doute les technologies fondées sur un petit nombre de cellules. Le Service de criminalistique a été obligé de démontrer que la technologie qu'il avait utilisée était efficace et avait été fortement validée; mais les membres du Service ont également reconnu que les résultats dépendaient de la qualité du prélèvement des échantillons.

Je peux obtenir votre ADN si vous éternuez ou me parlez et si j'ai un morceau de papier assez près de vous. Il n'est pas nécessaire d'avoir beaucoup de substance. Il faut toutefois être prudent avec la sécurité que donnent les chiffres : il faut qu'il y ait davantage d'ADN de l'individu concerné que d'ADN apporté par contamination. Cela arrive toujours lorsque nous ne pouvons pas contrôler les lieux du crime, et c'est la raison pour laquelle des nombres élevés offrent une sécurité.

Nous viendrons un jour à prendre un petit nombre de cellules, j'en suis certain. Nous aurons reçu une formation spéciale, et nous utiliserons des procédures spécifiques avec la participation des personnes chargées de l'application de la loi.

Par exemple, au Royaume-Uni, ils doivent élaborer ce que nous appelons des bases de données d'élimination. Ils s'inquiètent tant d'utiliser un petit nombre de cellules qu'ils ont enregistré l'ADN des agents de police pour le comparer à l'ADN retrouvé sur les lieux du crime au cas où un échantillon serait contaminé accidentellement. C'est la technologie utilisée, et la base de données d'élimination du Royaume-Uni contient les empreintes génétiques de 150 000 policiers.

Parlons de ce que nous faisons avec toute cette information génétique. Il faut trouver des façons de l'interpréter. Nous le faisons auparavant manuellement; nous avons maintenant des systèmes spécialisés. Un système spécialisé est un type de logiciel utilisant l'intelligence artificielle qui applique un ensemble de règles préprogrammées pour fournir une interprétation ou des conclusions et qui essaie d'imiter le processus décisionnel logique humain, acquis grâce à la spécialisation et à l'expérience.

Un des aspects les plus difficiles de la criminalistique est qu'il faut interpréter un grand nombre de données génétiques. Mettez-vous à la place des gens qui ont dû identifier des restes humains provenant du World Trade Center ou du tsunami. Cela représente une quantité considérable de données qui arrivent d'un seul coup. Il faut absolument un logiciel électronique pour suivre tous les échantillons, pour gérer l'information et examiner les résultats.

However, it is only as good as what is programmed into it. The expert systems take everything from our interpretation and how we know what a DNA profile will look like, the height of its peaks and various checks and balances and different components that we, as molecular biologists, will look at; it is all programmed into the software to help us make this evaluation.

I would like to talk a bit about DNA in mass disasters and kinship searching. I believe when I talked to you 10 years ago, I had just finished the Swissair flight 111 mass disaster identification; a couple of weeks before, we had identified the last individual.

That was done through incredible cooperation and tremendous work by numerous individuals. DNA played a role in that, but so did dental X-rays and a great amount of excellent work by investigators and people at the scene.

We quickly found out that we were overwhelmed in the DNA that we did for the Swissair flight. We even had to develop our own software package to keep track of the material, and we did that. A young scientist called Benoît Leclair did an excellent job developing that software for us. His software was used in certain variations in the World Trade Center as well.

The reason we could identify individuals from the Swissair flight or the World Trade Center is because we receive half of our DNA from our mothers and half from our fathers. If you had a son or a daughter aboard that aircraft or at the World Trade Center, and you were to obtain your parents' DNA, you can figure out if a child was your son or daughter. That is called kinship analysis.

Another technology is called familiar searching. Familiar searching is an investigation technique that extends comparison of the crime scene DNA with that of close relatives in forensic DNA databases by taking advantage of the fact that close relatives will have similar DNA motifs and profiles.

Kinship analysis is a process often used to identify missing persons or victims of mass fatalities through DNA comparisons of known reference samples taken from family members. There is a little bit of difference, but it is based on the same principle. If you are a child of a parent, or a sibling, we can identify you through your close relatives. It is based on probability calculations, as well as certain statistical calculations called likelihood ratios. That is how we helped identify some of the missing people in the Swissair incident.

Police and other groups, primarily in the United Kingdom, are now extending this to finding potential individuals who could match a crime scene, by looking for people within the database

Toutefois, la qualité des résultats dépend de celle des données introduites. Les systèmes spécialisés sont uniquement construits à partir de notre interprétation et de ce que nous savons de l'apparence d'un profil génétique, la hauteur de ses pics, les différents contrôles et les différents éléments que nous, les biologistes moléculaires, examinons; tout cela est programmé dans le logiciel pour nous aider à effectuer cette évaluation.

J'aimerais vous dire quelques mots de l'utilisation de l'ADN dans les catastrophes et les recherches de parenté. Je pense que, lorsque je vous en avais parlé, il y a 10 ans, je venais de terminer l'identification des victimes de la catastrophe aérienne du vol 111 de Swissair; nous avons identifié la dernière personne, quelques semaines avant ma comparution.

Nous y sommes parvenus grâce à une collaboration extraordinaire et un travail considérable effectué par une équipe très importante. L'ADN a joué un rôle, mais les radiographies dentaires et le travail des enquêteurs et des gens qui fouillaient les lieux de l'accident ont également été très utiles.

Nous avons rapidement constaté que nous étions dépassés par la quantité d'ADN que nous avions prélevé chez les victimes du vol Swissair. Nous avons même dû élaborer notre propre ensemble de logiciels pour suivre les échantillons, et c'est ce que nous avons fait. Un jeune scientifique, du nom de Benoît Leclair, a fait de l'excellent travail et a élaboré ce logiciel pour nous. Son logiciel a également été utilisé pour certains aspects du travail effectué sur le World Trade Center.

La raison pour laquelle nous avons réussi à identifier les victimes du vol Swissair ou de l'attentat du World Trade Center vient du fait que nous recevons la moitié de notre ADN de notre mère et l'autre moitié de notre père. Si vous aviez un fils ou une fille à bord de cet appareil ou qui se trouvait dans le World Trade Center, et que l'on obtienne l'ADN des parents, il est possible de savoir si un enfant donné était votre fils ou votre fille. Cela s'appelle l'analyse de parenté.

Une autre technologie s'appelle la recherche axée sur les membres de la famille. Cette recherche est une technique d'enquête qui consiste à comparer l'ADN trouvé sur les lieux du crime avec celui de membres de la famille proche qui se trouvent dans des bases de données génétiques, en utilisant le fait que les membres de la famille proche ont des motifs et des profils génétiques semblables.

L'analyse de la parenté est un processus qui est souvent utilisé pour identifier des personnes disparues ou les victimes de catastrophe et qui consiste à faire des comparaisons d'ADN avec des échantillons de référence connus prélevés chez les membres de la famille. Il y a une légère différence, mais elle repose sur les mêmes principes. Si vous êtes l'enfant d'un parent, ou un frère ou une sœur, nous pouvons vous identifier grâce aux membres de votre famille proche. Cette technique est fondée sur les probabilités, ainsi que sur certains calculs statistiques comme les ratios de probabilité. C'est ainsi que nous avons aidé à identifier certains des disparus de l'accident de l'appareil Swissair.

La police et d'autres groupes, principalement au Royaume-Uni, se servent maintenant de cette technique pour trouver des personnes dont l'ADN pourrait correspondre à celui

who have not a perfect match but a close match. When a piece of crime scene evidence does not result in a perfect match in the database, if we look for less than perfect matches, we could possibly identify close family members. From there, we have narrowed down the population of individuals that we may wish to interview.

This has been successful 16 per cent of the time it was applied out of 160 cases in the United Kingdom. Where it was successful, it was incredibly successful because these were very old, difficult cases. I believe in a few instances it led to exonerations.

It is a very powerful technique, but like any technology, we have to weigh when and how we will use it because now we are not just looking at a particular individual, we are looking at other members of the family.

The same thing can be applied for Y-STRs and another technology called mitochondrial DNA. I do not want to bore you too much with that, but it is a special piece of DNA found outside of the nucleus and found in organelles.

You have organs in your body such as a heart and a liver; and a cell has organelles, special little areas that have mitochondrial DNA. Mitochondria are the powerhouse of a cell, providing energy. In there is a single piece of DNA, which has been very useful because it is passed down maternally.

The Y-DNA is passed down paternally through our sons and grandsons; and on the maternal side, mitochondrial DNA is passed down. Therefore, we can apply this same analysis through the mitochondrial DNA. The great thing about that is we have a large amount and many copies of mitochondrial DNA. Therefore, it often becomes the very last source of DNA from the oldest and most badly degraded samples, and it has been extremely valuable in solving some of the oldest cases.

We do not employ mitochondrial DNA at the RCMP, but we have access to its use. We do not use mitochondrial DNA because, although we could, it is very sensitive and requires a lot of extra skill. The number of times we would use it suggest that it would be better for us to outsource it to a professional lab. One of the labs we use is involved with forensic anthropology and is highly experienced in this area. Some day we may use it — the FBI uses it — but it is another tool in our tool box.

Finally, we can do this in an automated fashion with micromachines or biochips.

I have an example here of one of the best micromachines I have ever seen. Do you know what this is? You should know now that I have turned it on. That is the "tricorder" from *Star Trek*. I would like to tell you it works, but, unfortunately, it was my son's favourite toy.

qui a été trouvé sur les lieux du crime, en recherchant dans la base de données des personnes dont l'ADN ne correspond pas parfaitement avec celui des lieux du crime, mais qui s'en rapproche beaucoup. Lorsqu'une preuve obtenue sur les lieux du crime ne débouche pas sur une concordance parfaite avec un élément de la base de données, si nous recherchons les concordances imparfaites, nous pouvons parfois identifier les membres de la famille proche. À partir de là, on réduit le nombre de personnes que l'on souhaite interroger.

Cette technique a réussi dans 16 p. 100 des cas, lorsqu'elle a été appliquée à 160 affaires au Royaume-Uni. Lorsqu'on obtient un succès, c'est un succès incroyable, parce qu'il s'agit d'affaires difficiles et très anciennes. Je pense que, dans quelques cas, cette technique a innocenté certaines personnes.

C'est une technique très puissante, mais comme toute technologie, il faut savoir quand et comment l'utiliser, parce que dans ce cas, nous n'examinons pas seulement un individu en particulier, mais aussi les membres de sa famille.

Le même principe peut s'appliquer aux Y-STR et à une autre technologie appelée l'ADN mitochondrial. Je ne veux vous ennuyer avec cela, mais c'est un segment spécial de l'ADN qui se trouve à l'extérieur du noyau dans les organites.

Votre corps est composé d'organes comme le cœur et le foie; une cellule contient des organites, des parties spéciales où se trouve l'ADN mitochondrial. La mitochondrie est la centrale électrique de la cellule et c'est elle qui fournit l'énergie. Elle contient un seul segment d'ADN, ce qui a été très utile parce qu'il est transmis uniquement par la mère.

L'ADN-Y est transmis par les pères à leurs fils et petits-fils; et la mère transmet l'ADN mitochondrial. Il est donc possible d'effectuer la même analyse à l'aide d'un ADN mitochondrial. L'aspect intéressant de cette technique est que nous disposons d'une grande quantité et de nombreuses copies de l'ADN mitochondrial. C'est donc, bien souvent, la dernière source d'ADN accessible, lorsqu'il s'agit d'échantillons très anciens et très dégradés; elle a été extrêmement utile pour résoudre les affaires très anciennes.

Nous n'utilisons pas l'ADN mitochondrial à la GRC, mais nous pouvons le faire. Nous ne l'utilisons pas, même si nous le pourrions, parce que c'est une méthode très sensible et qui exige une grande dextérité. Compte tenu du nombre de fois que nous l'utilisons, nous avons conclu qu'il serait préférable de demander à un laboratoire professionnel de le faire pour nous. Un des laboratoires avec qui nous travaillons s'occupe d'anthropologie criminalistique et a une grande expérience dans ce domaine. Nous l'utiliserons peut-être un jour — le FBI s'en sert — mais c'est un autre outil dans notre boîte.

Enfin, nous pouvons faire tout cela avec un processus automatisé qui utilise des micromachines ou des biopuces.

J'ai un exemple ici d'une des meilleures micromachines que je n'ai jamais vu. Savez-vous ce que c'est? Vous devriez le savoir, maintenant que je l'ai allumée. C'est le « tricorder » de *Star Trek*. J'aimerais vous dire comment cela fonctionne, mais j'ai le regret de vous dire que c'était le jouet favori de mon fils.

Some day we will have a tool similar to this, a micromachine that will be able to measure DNA at a crime scene. It is not that far away because some of you have probably seen something similar, a blood glucose monitor. You put a little bit of blood on a strip and plug it in.

My wife will kill me because she teaches this, and I do not know how it works. You put it in with a bit of blood on the chip, and it will take a measurement. It is a simple micromachine.

I was excited about eight or nine years ago when they started to work on these DNA micromachines. The technology was available, but unfortunately the size was an issue. They went from the size of a room down to the size of a small car and then to the size of a suitcase. It is getting close. I saw two prototypes last year that will extract the DNA and separate the spermatozoa from the epithelial cells using sound sonication on a chip. The wells on the chips are 10-microns wide, which is the same size as a cell. You can fit 10 cells on the width of a piece of paper, so we are not talking about big channels. These prototypes will also detect what the DNA profile looks like.

The two ways of doing this are a modular design that separates the cells with one biochip, analyzes with another and detects and reports with yet another; and an integrated design in which everything is done together. I have seen a modular design where one chip is done, and then it is pushed over to another. I have seen part of an integrated design that we are really excited about. Perhaps in about one or two years, we will have something very similar to a tricorder that will allow us to process the sample quickly and possibly at the crime scene, or at least in the laboratory setting where we can control the circumstances.

In my view, that is the direction of the future of technology.

The Chair: Thank you, Mr. Fourney.

[Translation]

Senator Nolin: We have today new senators who were not here ten years ago. I will gladly give them my turn if they want to ask questions.

The Chair: Then, I should put all the names on the list.

Senator Nolin: I am ready to let my colleagues ask questions.

[English]

Senator Baker: Some of the members around this table were not present when you appeared before the committee in 1998, but most of us have read *Jack Pine*.

The Chair: Senator Baker, this briefing is more technical than legal. Dr. Fourney will return. This briefing is not about policy or the law.

Nous aurons un jour un outil semblable à celui-ci, une micromachine qui sera capable de mesurer l'ADN sur les lieux du crime. Il ne faudra pas attendre très longtemps, parce que certains d'entre vous ont peut-être déjà vu un appareil semblable, un appareil de mesure de la glycémie. Vous mettez un peu de sang sur une languette et vous le branchez.

Ma femme va m'en vouloir beaucoup, parce qu'elle enseigne cette technique, et je ne sais pas comment elle fonctionne. Vous placez un peu de sang sur la puce et elle vous donne une mesure. C'est une micromachine simple.

J'ai été extrêmement intéressé par les premières micromachines d'ADN, il y a huit ou neuf ans. La technologie existait, mais la taille de l'appareil était malheureusement un problème. Ces appareils sont passés de la taille d'une pièce à celui d'une petite voiture et maintenant, ils ont la taille d'une valise. Nous nous rapprochons. J'ai vu deux prototypes l'année dernière qui prélèvent l'ADN et séparent les spermatozoïdes des cellules épithéliales, en utilisant la sonication sur une puce. Les puits situés sur ces puces ont une largeur de 10 microns, qui est la même dimension qu'une cellule. Vous pouvez faire entrer 10 cellules sur la largeur d'un morceau de papier, de sorte que nous ne parlons pas de grande quantité. Ces prototypes vont également détecter l'image d'une empreinte génétique.

Il y a deux façons de le faire; un appareil modulaire qui sépare les cellules avec une biopuce, procède à une analyse avec une autre et détecte et fait rapport avec encore une autre puce; il y a enfin un modèle intégré, où tout se fait en même temps. J'ai vu un modèle modulaire dans lequel, lorsque la puce a fait son travail, elle s'occupe d'un autre échantillon. J'ai vu une partie d'un modèle intégré qui nous a beaucoup intéressés. Peut-être que dans un an ou deux, nous aurons un appareil semblable à un tricorder qui nous permettra de traiter rapidement l'échantillon, et peut-être même de le faire sur les lieux du crime, ou du moins, dans un laboratoire où nous pouvons contrôler certaines variables.

À mon avis, c'est là que se trouve l'avenir de cette technologie.

La présidente : Merci, monsieur Fourney.

[Français]

Le sénateur Nolin : Nous avons ici présents de nouveaux sénateurs qui n'étaient pas ici il y a dix ans. Je leur cède volontiers mon tour s'ils ont des questions à poser.

La présidente : À ce moment-là, j'ajoute tous les noms à la liste.

Le sénateur Nolin : Je suis prêt à laisser mes collègues poser des questions.

[Traduction]

Le sénateur Baker : Il y a des membres du comité qui n'étaient pas là lorsque vous avez comparu devant nous en 1998, mais la plupart d'entre nous ont lu *Jack Pine*.

La présidente : Sénateur Baker, cette séance d'information est de nature plus technique que juridique. M. Fourney reviendra. Cette séance ne porte pas sur les politiques ni sur le droit.

Senator Baker: I was making reference to Senator Nolin's point and your evidence before this committee has been quoted extensively in case law. I imagine that this hearing will also be quoted quite extensively in case law.

My question is about the automation in the RCMP's investigative unit. The automation took place prior to 2007 was investigated by the Auditor General.

Mr. Fourney: Yes.

Senator Baker: The Auditor General found that the automation incorporated in the RCMP lab was not very good when compared to the manual process. The instances were raised where you had 100 drops of blood on a piece of clothing that an RCMP investigator submitted to your automated process, but it could not find a trace large enough to study. Then, the RCMP investigator became frustrated and sent it back to your lab. I see you nodding, Mr. Fourney.

However, a sufficient sample to test was found manually. In 3 per cent of the cases that they investigated over a period of time using your automated process, there was a 3 per cent miss. How do you respond to the Auditor General on these specifics relating to your automated process within the department?

Mr. Fourney: I am in charge of research and development and the national data bank. I can assure you that the automation in the national DNA data bank is working just dandy. In fact, I looked at the numbers — and I can testify to this when I have more details tomorrow — and I believe that in 160,000 plus samples, we have a less than 1.3 per cent rejection. The majority of that is due to the fact that the judicial order to take the sample is not correct. In other words, they made a mistake in obtaining the sample, not on the biology. In a very few instances, we do not get a DNA result. Tomorrow, I will have those numbers to give to the committee.

I believe you asked: If the automation is so great in the data bank, what is the difference on the operational side? Part of the problem is the data bank. As you can see from the sample collection cards, it is a highly controlled process. We do not even quantitate the DNA because we know we will get a certain amount from that punch-out and doing the DNA. It is a very controlled process. When we go to operations, it is like entering the twilight zone because we never know what to expect.

A number of instances have occurred where they expected to get a result and did not get a result. There will always be a time when we do not get a result. Unlike "CSI," there are times we do not find DNA at the crime scene, so we have our challenges.

Le sénateur Baker : Je faisais référence à la remarque du sénateur Nolin et le témoignage que vous avez livré devant le comité a été abondamment cité dans la jurisprudence. J'imagine que ce qui se dira à la présente séance sera également cité abondamment dans la jurisprudence.

Ma question porte sur l'automatisation de la section d'enquête de la GRC. L'automatisation s'est effectuée en 2007 et a fait l'objet d'une enquête de la part du Vérificateur général.

M. Fourney : Oui.

Le sénateur Baker : Le Vérificateur général a estimé que l'automatisation introduite dans le laboratoire de la GRC ne donnait pas de très bons résultats, si on la comparait aux procédures manuelles. On a mentionné un cas où il y avait 100 gouttes de sang sur un vêtement et où l'enquêteur de la GRC l'avait envoyé au processus automatisé qui n'a pas été en mesure de trouver une goutte de sang suffisamment grande pour l'étudier. L'enquêteur de la GRC en a été très frustré et l'a renvoyée à votre laboratoire. Je vois que vous hochez la tête, M. Fourney.

Cependant, manuellement, on a découvert un échantillon suffisant pour procéder à une analyse. Votre processus automatisé n'a pas fonctionné dans 3 p. 100 des cas. Que répondez-vous au Vérificateur général au sujet de votre processus automatisé?

M. Fourney : Je suis responsable de la recherche et du développement ainsi que de la Banque nationale de données génétiques. Je peux vous assurer que l'automatisation de la Banque nationale de données génétiques donne d'excellents résultats. En fait, j'ai regardé les chiffres — et je pourrais vous fournir demain, lorsque je témoignerai, d'autres détails — et je pense que sur plus de 160 000 échantillons, nous avons eu un taux de rejet inférieur à 1,3 p. 100. La plupart de ces rejets viennent du fait que l'ordonnance judiciaire de prélèvement n'était pas valide. Autrement dit, l'erreur concerne l'obtention du prélèvement et non pas le côté de la biologie. Dans quelques très rares cas, nous n'obtenons pas d'empreinte génétique. Je fournirai demain ces chiffres au comité.

Vous vouliez savoir ce qui suit : si l'automatisation donne d'aussi bons résultats pour la banque de données, pourquoi n'en va-t-il pas de même du côté opérationnel? Une partie du problème vient de la banque de données. Comme vous pouvez le constater à partir des fiches de prélèvement, c'est un processus où il y a de nombreux contrôles. Nous ne faisons même pas d'évaluation quantitative de l'ADN, parce que nous savons que nous en obtiendrons une certaine quantité à partir de cette fiche quand nous étudierons l'ADN. C'est un processus très contrôlé. Dans le cadre opérationnel, c'est comme si l'on pénétrait dans une zone grise, parce que nous ne savons jamais vraiment à quoi nous attendre.

Il y a eu des cas où les enquêteurs s'attendaient à obtenir un résultat et ils ne l'ont pas obtenu. Il y a toujours des cas où nous n'obtenons pas de réponse. À la différence de l'émission « CSI », il arrive que nous ne trouvions pas d'ADN sur les lieux du crime; nous faisons donc face à certains problèmes.

In that particular instance that you mentioned, we were migrating the technology from a highly controlled environment to a highly challenged environment. The case out West was one of our challenges. If different types of soil are mixed with different types of animal blood and we still have to get a human DNA profile from a very small amount, that constitutes a challenging environment. Our technology was built around that and was quite successful.

In those instances where we should have had a result but did not, we looked at it again because, as a research scientist, I was bothered by that. Interestingly, in some cases, we would never get a result, and in others, the manual process might work better. In many instances, the magnetic bead extraction process cleans everything up, and we will always get a result. Currently, more than 90 per cent of our case work is processed with automation, not only because it is faster and we are able to do more, but also it is cleaner and gives a result on very challenging samples, usually involving soil, for example.

We noticed something in some of the samples with the blood when we revisited the case. We found that the blood spots had a little green associated with them and wondered where it had come from. Do you remember I told you about the presumptive test that tells us whether a sample is blood or not? That test uses "haemostix" to verify whether it is blood. The haemostix is not supposed to touch blood directly. Instead, a sample of blood is touched with a piece of paper, and then the haemostix touches that. If a police officer or even someone in our laboratory touches the blood directly with the haemostix then a bit of the chemical ends up in the blood sample, and that particular chemical does not work well with magnetic beads. In that case, we wrote up the protocol for searching the exhibits and how and when to use the haemostix, thereby essentially eliminating the problem.

Senator Baker: On the RCMP website a few days ago — perhaps on March 12 — an independent report appeared concerning what we are talking about, which is the reporting and the automation.

Mr. Fourney: Are you referring to the report by iforensic of Forensic Science Service?

Senator Baker: Yes. I read the report. Every member of this committee will have read the report by the time we write up the final conclusions. It was an all-encompassing, rather sweeping bunch of generalizations, I would suspect. However, they carried with them many recommendations on how to improve the delivery of your service.

Mr. Fourney: Yes.

Dans le cas particulier que vous avez mentionné, nous avons transféré une technologie d'un environnement très contrôlé à un environnement très difficile. L'affaire de l'Ouest dont vous avez parlé est un de ces cas difficiles. Si l'on mélange différents types de sol avec différents types de sang animal et qu'il faut obtenir un profil génétique humain à partir d'une très petite quantité, cela n'est pas facile. Notre technologie a été adaptée à ce genre d'environnement et a donné d'excellents résultats.

Dans les cas où nous devons obtenir un résultat, mais nous ne l'avons pas fait, nous examinons à nouveau les données, parce qu'en tant que chercheur, cela me dérange. Il est intéressant de noter que, dans certains cas, nous n'arrivons pas à obtenir de résultats, mais dans d'autres, le processus manuel donne parfois de meilleurs résultats. Bien souvent, le processus d'extraction par microporteurs magnétiques est très efficace et nous obtenons toujours un résultat. À l'heure actuelle, plus de 90 p. 100 de notre charge de travail est automatisée, non seulement parce que c'est plus rapide, et que nous pouvons donc faire davantage, mais parce que c'est un processus plus précis qui donne un résultat avec des prélèvements très endommagés, qui comprennent bien souvent de la terre, par exemple.

Nous avons remarqué quelque chose dans les échantillons de sang lorsque nous avons examiné à nouveau ce dossier. Nous avons constaté que les taches de sang comportaient un peu de vert et nous nous sommes demandés d'où cela venait. Vous souvenez-vous que je vous ai parlé de l'analyse présomptive qui nous dit si un échantillon donné est du sang ou non? Ce test, fait à l'aide d'un « hemastix », permet de savoir s'il s'agit de sang. L'hemastix ne doit pas toucher directement le sang. En fait, on touche le sang avec un morceau de papier, et ensuite, on touche ce papier avec l'hemastix. Si un policier ou même un membre du personnel de notre laboratoire touche directement le sang avec un hemastix alors il y a un peu de ce produit chimique qui se retrouve, dans l'échantillon de sang, et ce produit chimique n'est pas très compatible avec les microporteurs magnétiques. Dans ce cas, nous avons rédigé un protocole pour la recherche de pièces à conviction et sur la façon d'utiliser l'hemastix, ce qui a pratiquement éliminé le problème.

Le sénateur Baker : Sur le site Web de la GRC, j'ai remarqué, il y a quelques jours — je crois que c'était le 12 mars — un rapport indépendant concernant ce dont nous parlons, à savoir l'établissement de rapports et l'automatisation.

M. Fourney : Parlez-vous du rapport iforensic du Service de criminalistique?

Le sénateur Baker : Oui. J'ai lu ce rapport. Tous les membres du comité auront lu ce rapport lorsque nous rédigerons nos conclusions finales. Je pense qu'il contenait toute une série d'affirmations très générales. Cependant, il contenait de nombreuses recommandations sur la façon d'améliorer la prestation de votre service.

M. Fourney : Oui.

Senator Baker: Could you tell the committee who did that study, and why they would have spent such a great period of time — it was just released on March 12, 2009 — suggesting that your entire procedure should really be revamped in a different direction? Could you explain that to us?

Mr. Fourney: Yes. After the report by the Auditor General, we basically went back and looked at all the recommendations in that report. One of the recommendations is to have our process reviewed externally and extensively. Therefore, we invited that group from the Forensic Science Service in the United Kingdom to come in and look at everything, ask as many questions as they wanted and take as long as they wanted to do it. They started in May and, I believe, finished in November.

They visited all our labs and interviewed all our people. We purposely told them we wanted to improve our technology and wanted to hear what they had to say. We have launched a transformation project that will take into account all those recommendations. Over the next two or three years, we will evolve our entire program. Many of those recommendations will be heeded, though we cannot use all of them due to legislative differences between Canada and the United Kingdom. However, we have certainly taken it to heart.

I might add that we also did an extensive review of the science and the technology. That was an all-encompassing review. However, before that, we were concerned enough that, if there was something here we should know about that we do not, let us bring in the experts.

We had a group of expert forensic scientists come in and review all of our science and technical validations, et cetera, throughout the summer of the year before. That report is available. They found that the science and the technology we use are highly validated and very reliable. They suggested some changes in how we train and transform the technology from the research and development side into the practical and the end-user side. Essentially that meant that we had a very sound and stable technology, but there are probably better ways of applying it and certainly better ways to train our individuals.

In the report by iforensic, I believe you will see similar recommendations. We have all the tools and a good process; however, it is not just about having all the tools and the process, it is about taking the most efficient steps in our process in order to be better. The report by iforensic and the transformation project are about learning best practices from elsewhere and how to apply them. We fully intend to do that.

Le sénateur Baker : Pourriez-vous dire au comité qui a effectué cette étude et pourquoi ses auteurs ont pris autant de temps — elle n'a été publiée que le 12 mars 2009 — ce qui semble indiquer qu'il faudrait modifier complètement votre façon de procéder? Pourriez-vous nous expliquer cela?

M. Fourney : Oui. Après le rapport du Vérificateur général, nous avons pris le temps d'examiner toutes les recommandations qui figuraient dans ce rapport. Une de ses recommandations était de faire examiner, de façon approfondie, notre processus par une entité externe. Nous avons donc invité ce groupe du Service de criminalistique du Royaume-Uni à venir examiner ce que nous faisons, à poser autant de questions qu'il le souhaitait et à prendre le temps qu'il voulait. Ce groupe a commencé son travail en mai et l'a terminé, je crois, en novembre.

Ces chercheurs ont visité tous nos laboratoires et interrogé tout notre personnel. Nous leur avons bien expliqué que nous voulions améliorer notre technologie et tenions à entendre ce qu'ils avaient à dire. Nous avons lancé un projet de transformation qui va prendre en compte toutes ces recommandations. Nous allons complètement modifier notre programme au cours des deux ou trois prochaines années. Nous allons donner suite à la plupart de ces recommandations, même si nous ne pouvons pas le faire pour toutes, en raison des différences législatives qui existent entre le Canada et le Royaume-Uni. Mais nous avons certainement pris au sérieux ce rapport.

Je peux vous dire que nous avons également procédé à un examen approfondi de l'aspect scientifique et technologique de notre service. C'était un examen complet. Cependant, même avant cet examen, nous nous sommes dit que, s'il y avait quelque chose que nous devions savoir et que nous ne savions pas, il faudrait demander à des experts de nous le dire.

Nous avons fait venir un groupe d'experts en criminalistique et leur avons demandé d'examiner l'aspect scientifique de notre service ainsi que les validations techniques, c'était au cours de l'été précédent. Ce rapport est public. Ces experts ont constaté que les principes scientifiques et la technologie que nous utilisions étaient très fiables et fortement validés. Ils ont proposé de modifier certains aspects de la façon dont nous formons notre personnel et adaptons la technologie du côté de la recherche et du développement, du côté de la mise en pratique et de l'utilisateur final. D'une façon générale, cela voulait dire que nous avions une technologie très solide et très stable, mais qu'il existait probablement une meilleure façon de l'appliquer et une meilleure façon de former notre personnel.

Dans le rapport iforensic, je crois que vous trouverez des recommandations semblables. Nous avons tous les outils et un bon processus; il ne suffit pas toutefois d'avoir tous les outils et un bon processus, il faut que toutes les étapes de notre processus soient optimisées pour améliorer l'ensemble. Le rapport iforensic et le projet de transformation ont pour but de prendre connaissance des bonnes pratiques adoptées à l'étranger et de les appliquer ici. Nous avons pleinement l'intention de le faire.

Senator Baker: We presume that the government will cough up the \$15 million that is required to implement that. Have you requested that? If not, will the RCMP cough up that money? Do you wish to comment on that?

Mr. Fourney: I am not sure I can comment on that.

Senator Milne: Greetings, once again. I am glad to have you back here, but I am thinking back to the time you were here before. You told us of the process, and you had a few visuals then. Basically, at that time, a DNA profile looked like 94 of those little samples — 94 bar codes that you were looking at — but now you are talking about a graph. Is that right?

Mr. Fourney: We can still look at the bar codes. However, we get more information from a graph because, when we plot it, we not only have a peak that says what the bar is but the height of the graph tells us how much we have there. Therefore, we get more information. We can plot it both ways.

Senator Milne: Earlier, you said that we are born with certain DNA characteristics and we die with that same set, basically. What if someone had a bone marrow transplant?

Mr. Fourney: In fact, that is an interesting situation. We worked with a number of different labs that specialize in bone marrow transplants, and they were using technologies similar to ours, as well as ours, to identify successful bone marrow transplant individuals.

They found that, if you had a successful bone marrow transplant, the donor bone marrow was essentially 100 per cent the donor, and the recipient, who potentially had the cancer that was malignant and was irradiated, for instance, did not have any of his or her own cells back. One of the ways they can check — or have done in the past in certain clinical studies — is to look at the balance of how much is the donor DNA component and whether they still have some of the recipient DNA. Often they can adjust the various regimes for further treatments based on that balance.

When you have a bone marrow transplant, it essentially means that the blood will be that of the donor. In fact, I had some slides the last time I was here showing how a male recipient essentially had female blood and a female recipient had male blood. Interestingly, if you left hair, for instance — or any other part of your body, such as a buccal sample from inside your mouth — it is your DNA. You become a mosaic; you have two patterns of DNA.

Senator Milne: You have a blood pattern and a cellular pattern, is that right?

Mr. Fourney: Yes, you have your DNA, and everything that the bone marrow makes for cells will be the donor's DNA. You are a mosaic; a unique individual.

Le sénateur Baker : Nous présumons que le gouvernement va fournir les 15 millions de dollars nécessaires à la mise en œuvre de ces recommandations. Avez-vous demandé ces fonds? Sinon, est-ce la GRC qui va le fournir? Voulez-vous faire des commentaires à ce sujet?

M. Fourney : Je ne suis pas sûr que je sois en mesure de faire des commentaires à ce sujet.

Le sénateur Milne : Mes salutations, encore une fois. Je suis heureuse que vous soyez revenu, mais je pense à la première fois où vous étiez ici. Vous nous aviez parlé du processus et vous aviez quelques diapositives. Essentiellement, à cette époque, un profil génétique ressemblait à 94 de ces petits prélèvements — les 94 codes-barres que vous examiniez — mais maintenant, vous parlez de graphique. Est-ce bien exact?

M. Fourney : Nous pouvons encore examiner les codes-barres. Cependant, un graphique fournit davantage d'information, parce que, lorsque nous le construisons, nous obtenons non seulement un pic qui nous dit de quelle barre il s'agit, mais la hauteur de la colonne nous permet de connaître la quantité. Nous obtenons donc ainsi davantage d'information. Nous pouvons le construire des deux façons.

Le sénateur Milne : Plus tôt, vous avez dit que nous naissons avec certaines caractéristiques génétiques et que nous mourrions avec les mêmes, pratiquement. Que se passe-t-il lorsque quelqu'un subit une greffe de la moelle osseuse?

M. Fourney : En fait, c'est un sujet intéressant. Nous avons travaillé avec un certain nombre de laboratoires spécialisés dans la greffe de moelle osseuse, et ils utilisent une technologie semblable à la nôtre, en plus de la nôtre, pour identifier les individus chez qui la greffe de la moelle osseuse va probablement réussir.

Ils ont constaté que dans une greffe réussie, la moelle osseuse du receveur est essentiellement celle du donneur; le receveur, qui a peut-être eu un cancer et subi des irradiations, par exemple, ne récupère aucune de ses propres cellules. Une des façons qu'ils le vérifient — ou qui a été utilisée dans certaines études cliniques — consiste à examiner quelle proportion des cellules comporte les éléments génétiques du donneur et quelle est la proportion qui contient encore celles du receveur. Bien souvent, ils peuvent ajuster les divers régimes de traitement en se fondant sur ce rapport.

Après une greffe de la moelle osseuse, le sang du receveur est en réalité celui du donneur. En fait, j'avais avec moi quelques diapos qui montraient qu'un receveur de sexe masculin possédait un sang féminin et qu'un receveur de sexe féminin recevait un sang masculin. Par contre, si vous perdez un cheveu, par exemple — ou des cellules provenant d'une autre partie de votre corps, comme un prélèvement buccal — ce sera votre ADN. Vous êtes devenu une mosaïque; vous avez deux empreintes génétiques.

Le sénateur Milne : Vous avez une empreinte pour le sang et une empreinte cellulaire, est-ce bien cela?

M. Fourney : Oui, vous avez votre empreinte génétique, et toutes les cellules que fabrique la moelle osseuse contiendront l'empreinte génétique du donneur. Vous êtes une mosaïque, un individu unique.

Senator Milne: I was about to ask you about mitochondrial DNA, but you spoke about it. Why is it so much more complex? Is it because it is in the cell itself whereas the genetic DNA is in the nucleus of the cell?

Mr. Fourney: That is correct. Perhaps I should not use the word "complex" in the sense that the mitochondrial DNA is essentially a single chromosome of DNA; it is roughly 16,000-plus base pairs, which is a small chunk.

Senator Milne: It is all down the female line.

Mr. Fourney: Absolutely. It is different to work with because they are actually sequencing — counting the LEGO blocks one at a time is called sequencing — whereas most of the techniques we use are for measuring the size of an enlarged fragment. That would be like 100 of these LEGO blocks. With mitochondrial DNA, they are looking at one LEGO block difference; we are looking at hundreds to thousands. It is just easier.

However, because technology has allowed us to look at such small amounts, the issues of contamination and procedure are extremely important. We have to be sensitized to different types of controls and ensure the procedures and collection protocols are extremely good. I am not saying that it is impossible to work with because many labs, including the FBI, do a terrific job.

However, mitochondrial DNA is more expensive to work with, and, as is the case for many situations in DNA analysis, it is a business case, as well. It is less expensive for us to send out a sample for mitochondrial DNA processing to an accredited lab especially equipped, with trained and validated individuals; mitochondrial DNA is all they do. It is extremely expensive for us to set up the same procedure, train multiple individuals and do the accreditation.

It needs to be balanced. If we need to do more mitochondrial processing, we will probably do it ourselves. For instance, with Swissair flight 111, 97 per cent of all the samples we typed with our standard procedure were successful. We did not have to use mitochondrial DNA at all.

Senator Milne: That is interesting. You talked about the 13 to 16 markers, saying that the RCMP is now using 13, and you would think 16 might be a bit better. You call them polymorphic areas or undifferentiated areas. Are you absolutely certain that these will never be identified with any particular genetic trait with which you would trace an individual, for example, the colour of his or her eyes or hair, the length of their nose, and so on? Forget about whether or not someone is bilingual; I do not think that is in your genetic makeup.

Le sénateur Milne : Je voulais vous poser une question au sujet de l'ADN mitochondrial, mais vous en avez parlé. Pourquoi est-il beaucoup plus complexe? Est-ce parce que cet ADN se trouve à l'intérieur de la cellule, alors que l'ADN génétique se trouve dans le noyau de la cellule?

M. Fourney : C'est exact. Je ne devrais peut-être pas dire « complexe » dans le sens que l'ADN mitochondrial est en fait un chromosome unique; il contient environ 16 000 paires de bases, ce qui représente un petit fragment.

Le sénateur Milne : Il est transmis aux femmes par les femmes.

M. Fourney : Absolument. C'est un travail différent, parce qu'il faut séquencer les segments — compter les blocs de LEGO un à la fois s'appelle séquencer — alors que la plupart des techniques que nous utilisons visent à mesurer la taille d'un segment agrandi. Cela représente une centaine de ces blocs de LEGO. Avec l'ADN mitochondrial, on recherche une différence qui se trouve sur un bloc LEGO; nous en examinons entre des centaines et des milliers. C'est tout simplement plus facile.

Cependant, la technologie nous permet d'utiliser des quantités si petites que les questions de contamination et de procédure prennent une importance extrême. Nous devons nous sensibiliser à différents types de contrôles et veiller à ce que les procédures et les protocoles de prélèvement soient extrêmement sûrs. Je ne dis pas qu'il est impossible de travailler avec ces éléments, parce que de nombreux laboratoires, y compris ceux du FBI, font de l'excellent travail.

Il demeure qu'il est plus coûteux de travailler sur l'ADN mitochondrial, et, comme c'est le cas pour de nombreuses situations touchant l'analyse génétique, c'est également une question financière. Il nous en coûte moins d'envoyer un prélèvement pour faire une analyse de l'ADN mitochondrial dans un laboratoire agréé disposant d'équipement spécial et de personnel spécialement formé et agréé; ce genre de laboratoire ne fait que des analyses de l'ADN mitochondrial. Il nous coûterait extrêmement cher de mettre sur pied la même procédure, former le personnel et obtenir un agrément.

Il faut équilibrer les choses. Si nous sommes appelés à faire davantage d'analyses mitochondriales, alors nous les ferons sans doute nous-mêmes. Par exemple, avec le vol 111 de Swissair, 97 p. 100 de tous les échantillons que nous avons analysés avec notre procédure standard ont été des réussites. Nous n'avons pas été obligés de demander des analyses de l'ADN mitochondrial.

Le sénateur Milne : Voilà qui est intéressant. Vous avez parlé de 13 à 16 marqueurs, en disant que la GRC en utilise à l'heure actuelle 13 et que vous pensez qu'il serait peut-être légèrement préférable d'en prendre 16. Vous les avez qualifiés de segments polymorphes ou non différenciés. Êtes-vous absolument certain que ces marqueurs ne seront jamais identifiés avec un trait génétique particulier susceptible d'être retracé chez un individu, par exemple, la couleur de ses yeux ou de ses cheveux, la longueur de son nez, par exemple? Oubliez la question de savoir si la personne est bilingue, je ne pense pas que cela fasse partie de nos caractéristiques génétiques.

Mr. Fourney: We have chosen markers that do not code for anything for the very reason you stated, namely, we want to be absolutely clear that we are looking at pieces of DNA that do not prescribe a physical, mental or other trait to an individual. As far as we know at this time, no identification patterns exist. In fact, one of my worst nightmares is waking up some morning and reading in our newspapers that our most polymorphic, that is the best marker that we have is somehow linked to schizophrenia or something because we will no longer be able to use it.

That does raise the point that when we look at these other markers, such as SNPs, some groups in the United Kingdom and in the United States are purposely looking at traits for physical attributes and colour, for example, because it is a terrific investigative tool from their perspective. That is one of these balancing aspects where we must decide whether the importance of an investigation tool outweighs, for instance, the privacy and security associated with an individual.

I do not want to disappoint anyone in this room either, but you are not 100 per cent pure. You will find that you are an incredible mixture of many different populations. You may think that you are Caucasian, for instance, but you will be surprised just how much you are not.

One of the interesting issues dealing with the future will be some of these companies that offer DNA-typing services. One of them is 23andMe, and there is another group in Florida where you send in a bit of your DNA and they will tell you if you are X percentage Asian, African-American or Caucasian; you are bald; or you have the twitch gene for muscle reflexes, and all sorts of interesting stuff, I am sure. However, when we look at the percentage components, they are measuring a population variation and trying to extrapolate it down to an individual.

Senator Milne: When you came before us the last time, you were looking at 13 markers then. You just spoke of markers.

Mr. Fourney: They are called loci. I called them DNA markers here. In fact, the data bank uses 13, but, for instance, they would use 9 in casework. If they need to do an additional set of markers, they have a multiplex system where they will do up to 13.

Senator Milne: None of those original 13 markers that you have used have turned out to give any identifiable traits.

Mr. Fourney: No they have not; that is correct. None of them code for anything that I have known or that we know of.

Senator Milne: None of them code yet.

Senator Wallace: Mr. Fourney, obviously, you take the reliability of the analysis and work that you do extremely seriously. That comes across loud and clear. For the sake of the accused, that is obviously very important.

M. Fourney : Nous avons choisi des marqueurs qui ne codent rien pour la raison que vous avez formulée, à savoir, que nous voulons être absolument certains d'examiner des segments de l'ADN qui ne déterminent aucune caractéristique physique, mentale ou autre. D'après ce que nous savons à ce moment-ci, il n'existe pas de profils d'identification. En fait, un de mes pires cauchemars serait de me réveiller un jour et de lire dans les journaux que notre marqueur le plus polymorphe, c'est-à-dire notre meilleur marqueur, serait relié à la schizophrénie ou à autre chose, parce que nous ne pourrions plus nous en servir.

Cela m'amène à mentionner que pour ces autres marqueurs, comme les SNP, il y a des groupes au Royaume-Uni et aux États-Unis qui recherchent précisément des traits comme des attributs physiques ou la couleur, par exemple, parce que, de leur point de vue, c'est un outil d'enquête extraordinaire. C'est un des nombreux domaines où il faut en arriver à un équilibre et dans lequel nous devons décider si l'importance de l'outil d'enquête l'emporte, par exemple, sur le respect de la vie privée et la sécurité des citoyens.

Je ne veux pas décevoir qui que ce soit dans la salle, mais je peux vous dire que vous n'êtes pas purs à 100 p. 100. Vous saurez que vous êtes un mélange incroyable de nombreux groupes différents. Vous pensez peut-être que vous êtes de race caucasienne, par exemple, mais vous seriez surpris de savoir dans quelle mesure vous ne l'êtes pas.

Une des questions intéressantes qu'il faudra régler à l'avenir est celle des entreprises qui offrent des services d'analyse de l'ADN. Une de ces sociétés s'appelle 23andMe, et il y a un autre groupe en Floride à qui vous pouvez envoyer un peu de votre ADN et qui vous dira si vous êtes d'origine asiatique, afro-américaine ou caucasienne à x pour cent, si vous êtes chauve, si vous avez le gène de la fibrillation pour les réflexes musculaires et toutes sortes de choses intéressantes, j'en suis certain. Cependant, lorsqu'on examine les pourcentages, on constate que cette entreprise mesure la variation de la population et essaie d'extrapoler au niveau de l'individu.

Le sénateur Milne : Lorsque vous êtes venu ici la dernière fois, vous utilisiez 13 marqueurs. Vous venez de parler des marqueurs.

M. Fourney : On les appelle des loci. J'ai parlé ici de marqueurs de l'ADN. La banque de données en utilise 13, mais les enquêteurs en utilisent habituellement neuf. S'ils ont besoin d'une série supplémentaire de marqueurs, ils ont un système multiplex qui leur permet d'aller jusqu'à 13.

Le sénateur Milne : Aucun des 13 marqueurs originaux que vous avez utilisés n'est associé à des traits identifiables.

M. Fourney : Non, ils ne le sont pas; c'est exact. Aucun de ces marqueurs ne code quoi que ce soit à ce que je sache ou à ce que nous sachions.

Le sénateur Milne : Aucun de ces marqueurs n'est codant, d'après ce que nous savons.

Le sénateur Wallace : Monsieur Fourney, il est évident que vous prenez extrêmement au sérieux la fiabilité de votre analyse et votre travail. Cela est vraiment très clair. C'est évidemment très important pour l'accusé.

However, as you say, the technology is evolving. As scientists, I am sure you continue to push the envelope to have better technologies, more reliable analysis and so on, and that will continue to move.

Is there a formalized approval process that legitimizes changes in technology and changes in methods of analysis that can be used in DNA analysis and be presented as evidence in court? I realize that, as scientists, you will continue to push the envelope, but is there a standard of process that you are measured against and have to conform to before that will be accepted as a legitimate change in technology?

Mr. Fourney: Yes, there is. From the very beginning, since 1989 I seem to recall, we have been members of the Scientific Working Group on DNA Analysis Methods, SWGDAM. It is a formalized group hosted through the United States Department of Justice. We are very lucky to be invited on behalf of North America as participants. I believe Toronto and Quebec are also invited to these meetings. Amongst us, including state laboratories and federal laboratories and the U.S. military, they debate various technologies. We have a formalized process called the SWGDAM standards, which must be applied before any of this technology would be acceptable within a court. Involved with that will not only be the training standard but also the validation standards that you speak of with respect to a new technology. It must be passed through the SWGDAM guidelines, and at the same time, it is internally published or externally published.

Part of the problem with many of technologies that we use is that it is like reinventing the wheel. Many of the scientific journals have already seen it before and are not interested in publishing it. That means we want to present that material internationally or nationally at various meetings, having a standard validation that is available for anyone to review. We are accredited under ISO 17025 standards, which mean that all of our procedures, the training and the quality assurance that is applied, meet an international standard of ISO accreditation from laboratories, specifically forensic laboratories.

Senator Wallace: Is that part of the regulations under the DNA Identification Act?

Mr. Fourney: No, it is not.

Senator Wallace: Is it more of an internal process that you have adapted as a best practice as opposed to the standard imposed from either the act or the regulations?

Mr. Fourney: There is really no standard in the act apart from the fact that the commissioner oversees the National DNA Data Bank. We have our own group of members in our Canadian version of SWGDAM. Only three forensic public laboratories exist in Canada that are involved in forensics: Montreal, Toronto and our lab. We routinely get together to review technologies and best practices. At this point, it is informal. It is because we work

Vous dites cependant que la technologie évolue. En tant que scientifique, je suis sûr que vous essayez constamment d'améliorer la technologie, de renforcer la fiabilité de l'analyse, et cetera, et cela va continuer de changer.

Existe-t-il un processus d'approbation officiel qui légitimise les changements dans la technologie et dans la méthode d'analyse que l'on peut utiliser pour l'analyse des empreintes génétiques et pour présenter des résultats en preuve devant les tribunaux? Je sais qu'en qualité de scientifique, vous cherchez constamment à améliorer les choses, mais je me demande s'il existe une norme qui vous est applicable et que vous devez respecter avant de reconnaître qu'un changement technologique peut être légitimement accepté?

M. Fourney : Oui, il y en a une. Depuis le tout début, depuis 1989, je crois, nous sommes membres du Scientific Working Group on DNA Analysis Methods, le SWGDAM. C'est un groupe officiel qui est chapeauté par le Département de la justice des États-Unis. Nous avons beaucoup de chance d'avoir été invités à y participer pour représenter l'Amérique du Nord. Je pense que Toronto et Québec ont également été invités à ces réunions. Les participants, y compris les laboratoires étatiques, les laboratoires fédéraux et l'armée américaine, parlent de différentes technologies. Nous avons un processus officiel appelé les normes SWGDAM, qui doit être appliqué avant qu'une technologie puisse être déclarée acceptable pour les tribunaux. Il fait appel non seulement à une norme en matière de formation, mais également à des normes de validation que l'on applique toujours à une nouvelle technologie. Elle doit être conforme aux lignes directrices SWGDAM, et en même temps, elle est publiée à l'interne ou à l'externe.

Un des problèmes que posent de nombreuses technologies que nous utilisons est que cela revient à réinventer la roue. La plupart des journaux scientifiques les connaissent déjà et ne sont aucunement intéressés à les publier. Cela nous amène à présenter ce matériel à diverses réunions nationales ou internationales, accompagné d'une validation standard que tout le monde peut examiner. Nous sommes en fait agréés selon les normes ISO n° 17025, ce qui veut dire que toutes nos procédures, la formation et l'assurance de la qualité sont conformes à une norme internationale de l'ISO en matière d'agrément des laboratoires, plus précisément des laboratoires criminalistiques.

Le sénateur Wallace : Cela fait-il partie du règlement d'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques?

M. Fourney : Non.

Le sénateur Wallace : C'est davantage un processus interne que vous avez adopté comme pratique exemplaire et non une norme établie par la loi ou le règlement?

M. Fourney : La loi ne contient en fait pas de norme, si ce n'est que le commissaire est chargé de surveiller la Banque nationale de données génétiques. Nous avons formé notre propre groupe de membres pour constituer la version canadienne de SWGDAM. Il n'existe au Canada que trois laboratoires criminalistiques : Montréal, Toronto et le nôtre. Nous nous réunissons régulièrement pour parler des technologies et des bonnes

so well together and share information and validation that it has never been formalized. There is not much that we do that others do not know within our Canadian forensic arena. In the end, the National DNA Data Bank, which falls under my responsibility, cannot use technology that no one else is using because to what will they compare the results? I feel that part of our obligation in the National DNA Data Bank is to ensure that we are using not only the best technology but also a forensic DNA currency that everyone can understand and exchange.

Senator Wallace: In any criminal court charges, defence counsel will push you to continue to prove that the technology being used continues to be valid and credible and is not superseded by anything else.

Mr. Fourney: It was that way when I started in 1988, and I do not see it changing.

Senator Joyal: Welcome back, Mr. Fourney. My first question is in relation to the report this committee issued in June 2007 in relation to Bill C-18. That report talks about the last recommendation of the Auditor General of Canada in her May 2007 report regarding management of the Forensic Laboratory Services, FLS, in which she states the following:

The RCMP should ensure that parliamentarians receive the information needed to hold the government to account for the performance of all activities related to the Forensic Laboratory Services . . .

What did you do following that recommendation to allow parliamentarians to better control the evolution of the FLS and its performance?

Mr. Fourney: The directorship of our program has been involved with the Auditor General's group. We report routinely to them. I believe we have been before several committees — not myself, but I understand that we were before several parliamentary committees and provided information to them. Of course, there is our review of the act itself with the statutory review that we are undergoing, which I presume is what we are supposed to do at this point, namely, to provide you with as much information as possible.

Numerous reports are available; I think they are publicly disclosed. Some of them are on our website. Other members of the RCMP Forensic Laboratory Services have appeared before the committee on several occasions. Specifically, I probably cannot tell you that directly.

Senator Joyal: We would have to have other witnesses from the RCMP to give us the information that the Auditor General identified as being lacking for us to perform our duty of holding you to account in terms of the performance of the laboratories.

pratiques. Cela est demeuré, jusqu'ici, informel. Cela vient du fait que nous travaillons très bien ensemble, que nous nous communiquons des renseignements et les validations; c'est la raison pour laquelle cela n'a jamais été formalisé. Il n'y a pas grand-chose que nous faisons que ne connaîtraient pas nos collègues du milieu canadien de la criminalistique. En fin de compte, la Banque nationale de données génétiques, qui est sous ma responsabilité, ne peut pas utiliser une technologie que personne d'autre n'utilise, parce que, comment pourrait-on alors comparer les résultats? J'estime que cela fait partie des obligations de la Banque nationale de données génétiques de veiller non seulement à ce que nous utilisions la meilleure technologie, mais également des données génétiques criminalistiques que tout le monde peut comprendre et échanger.

Le sénateur Wallace : Au cours des procès pénaux, les avocats de la défense vont toujours vous demander de prouver que la technologie que vous avez utilisée est toujours valide et crédible et n'a pas été remplacée par quelque chose d'autre.

M. Fourney : C'était comme cela lorsque j'ai commencé en 1988, et je ne pense pas que cela changera.

Le sénateur Joyal : Bienvenue encore une fois, Monsieur Fourney. Ma première question concerne le rapport que le comité a rendu public en juin 2007 au sujet du projet de loi C-18. Ce rapport parle de la dernière recommandation de la Vérificatrice générale du Canada, contenue dans son rapport de mai 2007, qui concernait la gestion des Services de laboratoire judiciaire, les SLJ, dans lequel elle déclare ce qui suit :

La GRC devrait veiller à ce que les parlementaires reçoivent l'information requise pour demander des comptes au gouvernement sur le rendement de toutes les activités reliées aux Services de laboratoire judiciaire [...]

Qu'avez-vous fait après cette recommandation pour que les parlementaires puissent mieux contrôler l'évolution des SLJ et leur rendement?

M. Fourney : La direction de notre programme a communiqué avec les gens de la Vérificatrice générale. Nous leur transmettons régulièrement des rapports. Je crois que nous avons comparu devant plusieurs comités — pas moi-même, mais je dirais que oui, nous avons comparu devant plusieurs comités parlementaires pour leur fournir de l'information. Bien sûr, il y a l'examen de la loi elle-même prévu par la loi que nous effectuons actuellement, qui est, je présume, ce que nous sommes en train de faire en ce moment, à savoir, vous fournir toute l'information possible.

Il existe de nombreux rapports; je pense qu'ils sont publics. Certains se trouvent sur notre site web. D'autres membres des Services de laboratoire judiciaire de la GRC ont comparu devant le comité à plusieurs reprises. Je ne crois pas, par contre, être en mesure d'être plus précis.

Le sénateur Joyal : Il faudrait que nous entendions d'autres témoins de la GRC pour obtenir l'information qui manque, d'après la Vérificatrice générale, pour que nous puissions vous demander de rendre des comptes au sujet du rendement des laboratoires.

Mr. Fourney: I would think that is appropriate, if you feel that it should come before your committee.

The Chair: We will be hearing tomorrow from more people, and, of course, we can invite even more people as necessary because it is certainly an avenue that we will want to explore.

Senator Joyal: It is something we identified two years ago. If there is something in the act that is missing, for example, if we should recommend that there be specific information provided yearly from you in terms of analysis, and so on, that is what we want to get to ensure that in the years to come we will be able to perform our duty as parliamentarians.

Mr. Fourney: Absolutely. I should probably make it clear that my expertise is on the research and the DNA side but the data bank also falls under my auspices. I can probably tell you in great detail — more than you want — how the National DNA Data Bank works, but the Auditor General's report actually did not audit the National DNA Data Bank. The questions you are asking pertain more to the operational side. I might suggest they would probably apply equally to other forensic laboratories in Canada.

It is my understanding that you will have an opportunity also, if you are concerned about the operations of the National DNA Data Bank, to read the annual report, which is presented to Parliament. We have an advisory committee because of you folks, who decided it was a good idea to have an arm's-length committee that was ministerially appointed to help the commissioner and the minister review the operations and the ongoings of the National DNA Data Bank. I think two members are appearing from that committee within the next week. Certainly, if you need to have any information about the National DNA Data Bank or our operations, terrific opportunity is there. I can provide you with something that is missing and the committee members can certainly advise you, too. I believe you are centring more on the interest of the operational side of DNA analysis.

The Chair: The advisory committee members are scheduled to appear on April 2.

Senator Joyal: My second question relates to the private sector. You referred to it in an aside. What kind of exchange do you have with the private sector in terms of developing your capacity, and what kind of information or research is made available to the private sector?

Mr. Fourney: We have pretty good working relationships with most forensic labs in Canada, including the private-sector labs. We also work extensively with the university laboratories, for instance Trent University, which has a terrific forensic wildlife program. We help train some of their students and exchange lecturers. In fact, they have won a competitive contract to help us

M. Fourney : Cela me paraît approprié, si vous estimez que cette question devrait être soumise à votre comité.

La présidente : Nous allons entendre demain d'autres personnes et bien sûr, nous pouvons en inviter davantage si cela est nécessaire, parce que c'est certainement un aspect que nous voulons continuer d'explorer.

Le sénateur Joyal : C'est quelque chose qui a été signalé il y a deux ans. S'il y a quelque chose qui manque dans la loi, par exemple, si nous devons recommander que vous communiquiez tous les ans des informations précises sur le plan de l'analyse, notamment, c'est ce que nous aimerions savoir pour être sûrs qu'à l'avenir, nous pourrions exercer nos fonctions de parlementaires.

M. Fourney : Absolument. Je devrais probablement préciser que mon domaine d'expertise est la recherche et les empreintes génétiques, mais la banque de données relève également de mes attributions. Je peux probablement vous décrire, de façon très détaillée, — plus détaillée que vous ne le souhaiteriez — comment fonctionne la Banque nationale de données génétiques, mais le rapport de la Vérificatrice générale n'a pas porté sur la Banque nationale de données génétiques. Les questions que vous posez touchent davantage le côté opérationnel. Je pourrais ajouter qu'il s'applique sans doute tout autant aux autres laboratoires criminalistiques du Canada.

Je pense également que vous aurez la possibilité, si vous vous intéressez au fonctionnement de la Banque nationale de données génétiques, de lire le rapport annuel, qui est présenté au Parlement. Nous avons un comité consultatif, parce que vous avez décidé que ce serait une bonne idée d'avoir un comité indépendant nommé par le ministre, qui serait chargé d'aider le commissaire et le ministre à examiner le fonctionnement et les activités de la Banque nationale de données génétiques. Je pense que deux membres de ce comité vont comparaître devant vous la semaine prochaine. Bien sûr, si vous avez besoin d'information au sujet de la Banque nationale de données génétiques ou sur nos activités, ce serait là une excellente occasion de les obtenir. Je peux vous fournir ce qui vous manque et les membres du comité pourront également vous informer. Je pense que vous centrez davantage votre étude sur le côté opérationnel de l'analyse génétique.

La présidente : D'après notre calendrier, les membres du comité consultatif vont comparaître le 2 avril.

Le sénateur Joyal : Ma deuxième question concerne le secteur privé. Vous en avez parlé en passant. Quel genre de rapport avez-vous avec le secteur privé pour ce qui est de renforcer votre capacité et quel genre d'information ou de recherche communiquez-vous au secteur privé?

M. Fourney : Nous avons d'assez bonnes relations de travail avec la plupart des laboratoires criminalistiques au Canada, y compris ceux du secteur privé. Nous travaillons également beaucoup avec les laboratoires universitaires, par exemple celui de l'Université Trent, qui a un excellent programme génétique pour la faune. Nous participons à la formation de certains de

with our own training within the operations of DNA for Forensic Science and Identification Services.

Canada does not have many private laboratories. The two I am most familiar with are Maxum, out of Toronto, and Molecular World Inc., out of Thunder Bay. In both cases, we work with them; they have done cases for us. Maxum, in particular, is under contract to assist on certain cases that we may have to have done. Molecular World is founded through a forensic anthropology group. As a result, their expertise is very good in areas such as mitochondrial DNA, Y-STRs, micro or mini-STRs, and we used them on specific occasions for particularly large cases, for instance, one out of Western Canada.

In addition, from the research point of view, I have had many students. I do not know how many students I have had over the years. I have a cross-appointment, and other members of my group have cross-appointments. They must be security-cleared and checked. We cannot have a whole bunch of students come in, but we have had students in over the years. I have assisted in master's programs, and we have competitive research contracts with several different universities at this time where we share not only in the results but we are often co-publishers of their papers.

Senator Joyal: Since we met 10 years ago, there has been a lot of commercialization of DNA analysis. When we first adopted the legislation, we envisaged that it would come at a certain point in time. You referred to all sorts of commercial initiatives to offer the general public DNA results or the capacity to know better one another on the bases of analysis, but that carries a negative side. You have alluded to this by the fact that you can get the samples, in the widest definition, much easier than before.

You said that someone just has to breathe on a piece of paper and you have the DNA. Therefore, in a job interview, the guy gives the paper to you and you file the form and you can do a DNA analysis. I am not trying to give you a nightmare scenario, but there is no question that, in the last 10 years, the evolution of the research has made it a totally different world than it was at the beginning when we adopted the first legislation. Mind you, like you, we felt that it would offer that aspect, too.

leurs étudiants et nous échangeons des conférenciers. En fait, ce laboratoire vient d'obtenir un contrat, à la suite d'un appel d'offres, pour nous aider à donner notre propre formation dans le cadre des activités reliées à la génétique pour les Services criminalistiques et d'identification.

Il n'y a pas beaucoup de laboratoires privés au Canada. Les deux que je connais le mieux sont Maxum, à Toronto, et Molecular World Inc., à Thunder Bay. Nous travaillons avec ces deux laboratoires; ils se sont occupés de certains dossiers; Maxum, en particulier, a conclu un contrat en vertu duquel il nous aide dans certains dossiers que nous devons confier à l'extérieur. Molecular World est financé par un groupe génétique d'anthropologie. C'est ce qui explique que cette société a une excellente expertise dans des domaines comme l'ADN mitochondrial, les Y-STR, les micro ou mini-satellites, et nous avons recours à ses services dans certains cas précis pour des dossiers partiellement importants, comme, par exemple, celui de l'ouest du Canada.

De plus, sur le plan de la recherche, je me suis occupé de nombreux étudiants. Je ne sais pas combien d'étudiants j'ai eus au cours de ma carrière. J'ai obtenu une nomination conjointe et d'autres membres de mon groupe en ont également. Ils doivent obtenir une cote de sécurité et faire vérifier leurs antécédents. Nous ne pouvons pas en inviter un très grand nombre, mais nous avons eu des étudiants dans le passé. J'ai participé à des programmes de maîtrise et nous avons conclu des contrats de recherche, après appel d'offres, avec plusieurs universités avec lesquelles nous publions non seulement des résultats, mais nous sommes souvent les coéditeurs de leurs études.

Le sénateur Joyal : Depuis que nous nous sommes rencontrés, il y a 10 ans, l'analyse génétique s'est beaucoup commercialisée. Lorsque nous avons adopté, au départ, ce projet de loi, nous savions que cela viendrait à un moment donné. Vous avez mentionné toutes sortes d'initiatives commerciales qui visent à offrir à la population des résultats génétiques ou la capacité de mieux nous connaître grâce à des analyses, mais cela comporte également un côté négatif. Vous y avez fait allusion en mentionnant le fait qu'il est possible d'obtenir des échantillons ou des prélèvements, définis au sens large, beaucoup plus facilement qu'avant.

Vous avez déclaré qu'il suffit que quelqu'un respire sur un morceau de papier et vous avez son empreinte génétique. Par conséquent, au cours d'une entrevue pour obtenir un emploi, une personne peut fort bien vous donner un papier, vous demander de remplir un formulaire et obtenir ainsi l'empreinte génétique du candidat. Je n'essaie pas de vous décrire un scénario cauchemardesque, mais il est incontestable qu'au cours des 10 dernières années, la recherche a tellement évolué que ce domaine est devenu un monde complètement différent de celui qu'il était au début lorsque nous avons adopté le premier texte législatif. De toute façon, comme vous l'avez pensé, nous avons également envisagé que cet aspect apparaîtrait.

What aspect of your research and knowledge of the field should we consider as being developments that are two-pronged, that we should be concerned about the development of and the way in which it is used?

Mr. Fourney: The business of the paper, that is one particular study that I came across. If any of you want a copy of this, I have made it available through the clerk.

The Chair: You have made it available through the clerk?

Mr. Fourney: Yes. I call it an insomniac's dream because it is fairly long and has 350 references in it. One of the references relates to a study in the United Kingdom where they asked about that kind of transfer.

It is interesting that you raised that type of question because I spent the whole day at the Privacy Commissioner's workshop on Monday on this specific topic of genetic privacy. We had about 10 North American experts. I was privileged to be invited to the group to hear what they had to say. Forensics was one component of the discussion. A number of individuals around that committee were quite sensitized to the fact that a person can pretty well do what they want with their own DNA, and now it is freely commercially available. The real question on everyone's mind in North America or elsewhere is, what do you do about it? There is no control over that. The question is extremely legitimate to ask members of the Office of the Privacy Commissioner of Canada who may be coming before you as well because we had a whole day's discussion on this.

In terms of technologies that are sensitive, obviously any DNA technology is sensitive because it has part of you associated with it. However, unlike a university environment, a medical diagnostic environment or even some of these private, recreational genetics facilities, we have legislation and rules that we must follow in the DNA Identification Act. As I pointed out to my colleagues at the meeting on Monday, I do not know of any research laboratory that would go to jail based on the fact that they have disclosed personal information from your DNA, but that is exactly what would happen if anyone from the National DNA Data Bank disclosed the DNA information.

You are right to be asking those questions. It is something that many people in North America are asking. Several major conferences have taken place with respect to this topic. There is even the question of who owns your DNA. If you look at the various states' privacy laws and the commercial venture groups that have looked at this, they are not even sure who owns your DNA.

If you have a clinical sample taken in a diagnostic arena for cancer, you could find yourself in a situation similar to a particular event that happened in California, for instance, where

Quel est l'aspect de votre recherche et des connaissances que vous avez dans ce domaine qui pourrait être qualifié de progrès à double tranchant, d'aspect qui devrait nous préoccuper, notamment à cause de la façon dont ces nouvelles technologies sont utilisées?

M. Fourney : Cette histoire de papier, c'est une étude que j'ai vue. Si vous en voulez un exemplaire, je l'ai remise à la greffière.

La présidente : Vous l'avez remise à la greffière?

M. Fourney : Oui. Je l'ai surnommée le rêve d'un insomniaque, parce qu'elle est assez longue et contient 350 références. Elle fait notamment référence à une étude effectuée au Royaume-Uni où l'on examinait ce genre de transfert.

Il est intéressant que vous ayez abordé ce sujet, parce que lundi, j'ai passé toute la journée dans un atelier du Commissaire à la protection de la vie privée qui portait sur ce sujet, à savoir la protection des empreintes génétiques. Nous avons entendu une dizaine de spécialistes nord-américains. J'ai eu le privilège d'être invité à cette rencontre pour entendre ce qu'ils avaient à dire. La criminalistique n'a été qu'un des sujets de discussion. Un certain nombre de personnes, membres de ce comité, étaient très sensibilisées au fait que chacun peut faire à peu près ce qu'il veut avec son propre ADN et que maintenant, on peut obtenir facilement, en payant, son empreinte génétique. La question que se pose tout le monde en Amérique du Nord et ailleurs est que faut-il faire? Ce genre d'analyse n'est pas contrôlée. La question est tout à fait légitime et pourrait être posée aux membres du Commissariat à la protection de la vie privée du Canada qui vont peut-être comparaître également devant vous parce que nous avons passé toute une journée à parler de ce sujet.

Pour ce qui est des technologies sensibles, il est évident que toute technologie génétique est sensible, parce qu'elle touche une partie de votre personne. Cependant, à la différence d'un milieu universitaire, d'un milieu de diagnostic médical ou même à la différence de certaines installations génétiques privées commerciales, nous devons respecter la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques et son règlement. Comme je l'ai fait remarquer à mes collègues à la réunion lundi, aucun membre d'un laboratoire de recherche n'a encore été envoyé en prison parce qu'il avait divulgué des renseignements personnels tirés d'une empreinte génétique, mais c'est exactement ce qui se passerait si un membre du personnel de la Banque nationale de données génétiques divulguait ce genre de renseignements.

Il est tout à fait légitime de poser ces questions. Il y a beaucoup de gens en Amérique du Nord qui se les posent. Il s'est tenu plusieurs grandes conférences qui ont porté sur ce sujet. On s'est même demandé à qui appartenait votre empreinte génétique. Si l'on tient compte des lois relatives à la protection des renseignements personnels des divers États et des études faites par différents groupes commerciaux qui ont porté sur cette question, on ne sait même pas qui est propriétaire de votre empreinte génétique.

Si on a fait un prélèvement clinique sur vous pour établir un diagnostic de cancer, vous pourriez vous retrouver dans une situation semblable à celle qui s'est produite en Californie, par

they went on to develop a whole series of drugs for that particular cancer. That DNA was taken from an individual for another purpose through a clinical diagnostic sample in a hospital.

I think you have the right to ask these questions. However, I can also tell you that we have legislation, and we work for a law enforcement agency where I do not think you would do that more than once.

Senator Joyal: If we wanted to get a picture like the one you are trying to describe in terms of the implications that follow from the original science that was identified in 1993 — from where we are now from 10 years ago — which experts should we call upon to explain the implications and risks that follow from the use of the technology, how we should be aware of it and advise accordingly in terms of legislative initiative?

Mr. Fourney: I hope I am helping you out a bit. If there is something I cannot answer, I will certainly make it my mode in life to do so.

A number of experts out there, from a clinical point of view, work with DNA on a regular basis and population genetics. You may wish to consider members of the advisory committee.

The Chair: We will be hearing from some of them.

Mr. Fourney: You have Honourable Peter Cory from the judicial point of view, with a background in law, along with Mr. Bergman, the chair. Also on that committee, you have a population geneticist; you have a board-certified medical geneticist out of Harvard who writes specifically on issues of clinical diagnostics and ethics — familiar searching, in particular — Dr. Fred Bieber. You have one of the best genomic researchers in Canada in my view, Dr. William Davidson out of Simon Fraser University. You have some terrific people. You have a member of the Office of the Privacy Commissioner on that committee.

I personally think it is one of the best committees that one can serve on because one has a wide group of expertise. I suggest that you call in any of those people if you want to get inside information on what is happening. More importantly, they know what is happening in the National DNA Data Bank and work with DNA as well. They are not law enforcement, so it gives you a different perspective.

Senator Nolin: No, they are law enforcement.

The Chair: In a different sense.

exemple, où une équipe de recherche a utilisé ce prélèvement pour mettre au point toute une série de médicaments visant ce type de cancer particulier. Cet ADN a été prélevé sur une personne à une autre fin, à savoir dans le but de poser un diagnostic clinique dans un hôpital.

Je pense que vous avez tout à fait le droit de poser ces questions. Je dois toutefois vous dire qu'il existe des textes législatifs et que nous travaillons pour un organisme d'application de la loi où ce genre de choses ne pourrait pas se produire deux fois.

Le sénateur Joyal : Si nous voulions obtenir une image d'ensemble, comme celle que vous avez essayé de nous exposer, des répercussions de l'évolution des connaissances scientifiques que vous avez décrite en 1993 — des connaissances que nous possédons aujourd'hui par rapport à celles d'il y a 10 ans — quels seraient les experts que nous devrions inviter pour qu'ils nous parlent des répercussions et des risques associés à cette technologie, des façons de nous y sensibiliser et d'obtenir des conseils sur d'éventuelles initiatives législatives?

M. Fourney : J'espère que je vous suis de quelle utilité. Si je n'arrive pas à répondre à une de vos questions, je vais certainement m'efforcer de vous apporter une réponse.

Il y a un certain nombre de spécialistes qui travaillent sur l'ADN, d'un point de vue clinique, et ce, de façon régulière ainsi que sur la génétique démographique. Vous pourriez envisager d'inviter des membres du conseil consultatif.

La présidente : Nous allons entendre certains d'entre eux.

M. Fourney : Vous avez l'honorable Peter Cory du point de vue judiciaire, qui a une formation juridique, ainsi que M. Bergman, le président. Siègent également à ce comité, un généticien démographique, un généticien médical agrée d'Harvard qui étudie précisément les questions de diagnostics cliniques et d'éthique — la recherche génétique sur les liens de parenté, en particulier — M. Fred Bieber. Il y a un des meilleurs chercheurs génomiques au Canada, à mon avis, M. William Davidson, de l'Université Simon Fraser. Il y a d'excellents spécialistes. Il y a également un membre du Commissariat à la protection de la vie privée qui fait partie de ce comité.

Je pense personnellement que c'est un des meilleurs comités dont on puisse faire partie, parce que ses membres ont des expertises très variées. Je vous invite à appeler ces personnes si vous voulez obtenir des renseignements sur ce qui se passe dans ce domaine. Surtout, ils connaissent également la situation de la Banque nationale de données génétiques et travaillent également sur les empreintes génétiques. Ils ne viennent pas du milieu de l'application de la loi, de sorte que cela vous donnerait un autre point de vue.

Le sénateur Nolin : Non, ils font partie du milieu de l'application de la loi.

La présidente : Dans un sens différent.

Senator Joyal: On the ethical aspect of that technology, which most recent studies, in your opinion, have been published that outline the various philosophical and privacy issues that pertain to the ownership of DNA?

Mr. Fourney: My personal suggestion is that the handouts that were provided on our workshop on Monday by the Privacy Commissioner's office dealing with this were excellent. You may want to contact a member of the Office of the Privacy Commissioner. I could probably make those arrangements through the clerk if you like. The reading material there is extensive, but excellent.

Last year, they presented a research paper on this issue of genetic privacy and concerns. It is extremely good reading and very detailed. They did an excellent job on it.

There are other groups out of the John F. Kennedy School of Government; they did a three-year review of population DNA data banks. It was a significant research grant, looking at the ethics involved with DNA, both medical and forensics. The co-grantee on that was Dr. Fred Bieber, a member of the advisory committee. He has a wealth of information and expertise and has written widely on this subject. We have some of the best experts in the world right here in our Privacy Commissioner's office in Ottawa.

Senator Dickson: I am just auditioning. All the senators here have been around for awhile and understand the background, except for Senator Wallace and me. We are both from the Maritimes, so you must take us seriously.

My questions relate to the points that Senator Baker and Senator Joyal raised — both of whom took all the fire out of the questions I wanted to ask. My first question goes to the chair.

I just looked at the act here. Do we get a chance to have, as a witness, the Commissioner of the RCMP, the existing guy?

The Chair: We have such a long list; do we have the commissioner on our list? We can always invite him, and we are grateful for the suggestion.

Senator Dickson: When the Auditor General twigged that there was some problem, whether it was timing or technology, who was the person responsible at that time for the operation? Will we have him or her as a witness?

Mr. Fourney: I do not know, actually. I have been called for the data bank and the DNA Identification Act. However, if you are broadening the review to the operations, you will have to talk to someone from operations.

Le sénateur Joyal : Pour ce qui est de l'aspect éthique de cette technologie, quelles sont, d'après vous, les études les plus récentes qui ont été publiées et qui décrivent les diverses questions de philosophie et de protection de la vie privée que soulève la propriété de l'ADN?

M. Fourney : Je dirais que ce sont les documents qui ont été distribués au cours de notre atelier lundi par le Commissariat à la protection de la vie privée et qui étaient excellents. Vous pourriez peut-être communiquer avec un membre du Commissariat, et je pourrais probablement m'en occuper avec la greffière si vous le souhaitez. Les documents qui nous ont été distribués étaient volumineux, mais excellents.

Le Commissariat a présenté, l'année dernière, une étude sur cette question de la génétique et de la protection de la vie privée. C'était une excellente étude, très détaillée. Le Commissariat a fait un excellent travail sur cette question.

Il y a d'autres groupes qui sont associés à la John F. Kennedy School of Government; ils ont effectué une étude des banques de données génétiques de la population sur une période de trois ans. Ils ont obtenu une subvention de recherche importante qui leur a permis d'examiner les rapports entre l'éthique et les empreintes génétiques, tant sur le plan médical que criminalistique. Un des bénéficiaires de cette subvention était M. Fred Bieber, qui est membre du comité consultatif. Il possède énormément d'information et de connaissances dans ce domaine et a beaucoup écrit sur ce sujet. Il y a dans le Commissariat à la protection de la vie privée à Ottawa, des experts qui sont parmi les meilleurs au monde.

Le sénateur Dickson : Je suis simplement en train de passer une audition. Tous les sénateurs qui sont ici font partie de ce comité depuis un certain temps et connaissent le contexte, sauf pour le sénateur Wallace et moi. Nous venons tous les deux des Maritimes, et vous devez donc nous prendre au sérieux.

Mes questions portent sur les aspects qu'ont soulevés les sénateurs Baker et Joyal — qui ont tous les deux défloré un peu les questions que je voulais vous poser. Ma première question s'adresse à la présidente.

Je viens d'examiner la loi. Serait-il possible d'entendre comme témoin le Commissaire de la GRC, celui qui est en poste?

La présidente : Notre liste est déjà tellement longue. Le commissaire figure-t-il sur notre liste? Nous pouvons toujours l'inviter et nous vous sommes reconnaissants d'avoir fait cette suggestion.

Le sénateur Dickson : Lorsque la vérificatrice générale nous a fait savoir qu'il y avait un problème, je ne sais pas si c'est un problème de calendrier ou de technologie, qui était la personne chargée, à l'époque, des opérations? Pourrions-nous l'entendre comme témoin?

M. Fourney : Je n'en sais rien, en fait. J'ai été convoqué pour parler de la banque de données et de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques. Cependant, si vous voulez élargir la portée de votre examen, vous allez devoir vous adresser à quelqu'un des opérations.

The Chair: I suggest at this point that if we are talking about suggestions for witnesses, we may not wish to use up the time we have available with interpreters to talk about future witnesses. We can have committee meetings, and we can even quiz Mr. Fourney after the meeting. However, for future witness lists, let us talk about that after the formal meeting, okay?

Senator Dickson: Fine. My final question relates to independence. You may not be the person who can answer this, but the RCMP hired the consultant that did this report.

Mr. Fourney: Yes.

Senator Dickson: You probably do not want to answer this, but in your opinion, is that the best consultant in the world? I just want to know.

Mr. Fourney: I could ask you what kind of car you drive.

Senator Dickson: I will tell you.

Mr. Fourney: I can tell you that these people knew what they were doing. The Forensic Science Service has a very old and professional program dealing with forensics. They were the first people to use DNA. These are the people that did the Pitchfork murder case that I talked to you about at the beginning. They are certainly the largest forensic organization in the world, as far as I know, who specializes in this. They are a commercial entity as well. I do not think they are a Crown agency, but the equivalent of such, so they were actually able to do this commercially. They have the expertise, and I have read the papers by many of those individuals. We are familiar with their background because they are well-known in the field.

If you are asking me if they gave us a hard time, I think they did. I think they did a good job. Could there be other groups that would do it? I would hate to think of myself on a review committee, actually. I would be someone's worst nightmare, probably. I think that review was done very well, and also we have had other ones. We had the one I talked to you about, the science and technical review, which was more along my program; specifically, whether the science was valid and reliable. That was done by practicing forensic scientists in the United States in particular.

I would think that we were reviewed quite extensively, and they have done a good job.

Senator Dickson: The last report you just referred to that was done by independents as far as the area for which you are responsible, they made certain recommendations, did they not?

Mr. Fourney: Yes, they did.

Senator Dickson: Have they been carried out?

La présidente : Si nous voulons faire des suggestions au sujet des témoins à convoquer, je pense qu'il serait préférable de ne pas choisir pour le faire un moment où nous avons des interprètes. Le comité peut se réunir à ce sujet, et nous pouvons même en parler à M. Fourney après la séance. Pour ce qui est des témoins à convoquer, je vous invite donc à en parler après la séance officielle, d'accord?

Le sénateur Dickson : Parfait. Ma dernière question concerne l'indépendance. Vous n'êtes peut-être pas en mesure d'y répondre, mais la GRC a embauché les services d'un consultant qui a préparé ce rapport.

M. Fourney : Oui.

Le sénateur Dickson : Vous ne répondrez sans doute pas à cette question, mais à votre avis, est-ce le meilleur consultant au monde? J'aimerais simplement le savoir.

M. Fourney : Je pourrais vous demander quel genre de voiture vous conduisez.

Le sénateur Dickson : Je suis prêt à vous le dire.

M. Fourney : Je peux vous dire que ces personnes savaient ce qu'elles faisaient. Le Service de criminalistique a un programme professionnel très ancien dans le domaine du service criminalistique. Ce service a été le premier à utiliser les empreintes génétiques. Ce sont les gens qui se sont occupés du meurtre de Pitchfork, dont je vous ai parlé au début de la séance. C'est à ma connaissance, le premier service de criminalistique au monde qui se spécialise dans ce domaine. Ce service a également un volet commercial. Je ne pense pas qu'il soit une société d'État, mais une entité équivalente, ce qui leur permet de faire ce travail sur une base commerciale. Ce service possède une grande expertise et j'ai lu des études d'un bon nombre de ses membres. Nous connaissons bien leurs antécédents, parce qu'ils sont bien connus dans le domaine.

Si vous voulez savoir s'ils ont été exigeants avec nous, je vous répondrai que oui. Je pense qu'ils ont fait du bon travail. Y a-t-il d'autres groupes qui pourraient le faire? Je n'aimerais pas moi-même faire partie d'un comité d'examen, en fait. Je crois que ce serait probablement un véritable cauchemar. À mon avis, cet examen a été très bien effectué et nous en avons également subi d'autres. Il y a eu celui dont je vous ai parlé, l'examen scientifique et technique, qui touchait davantage mon programme; plus précisément, il s'agissait de savoir si les principes scientifiques appliqués étaient valides et fiables. Cet examen a été confié à des scientifiques criminalistiques praticiens des États-Unis.

Je pense que nos activités ont été examinées de façon approfondie et qu'ils ont fait de l'excellent travail.

Le sénateur Dickson : Le dernier rapport que vous venez de mentionner est celui qui a été fait par des indépendants dans le domaine dont vous êtes responsables et ils ont présenté certaines recommandations, n'est-ce pas?

M. Fourney : Oui, c'est exact.

Le sénateur Dickson : Ont-elles été mises en pratique?

Mr. Fourney: As far as I can recall, the majority of them have been carried out. I cannot recall every specific one, but we were quite pleased with the report and the fact that they felt that the science we were involved with and the validation were done well. Many of their comments were similar to the subsequent report, the report by iforensic, if they were not carried out, they are certainly being carried out in association with the iforensic's report.

That was a much smaller, focused review on science. That told us that we had to open it up to a broader, more detailed review; and, hence, triggered the second, more extensive review.

We are taking all of this information — the Auditor General's report and the two subsequent reviews — into consideration. It is quite a large project that is ongoing now.

Senator Dickson: What is the schedule for the completion of the implementation of all the recommendations? Is it two years or three years?

Mr. Fourney: We are actually in the implementation stage for some of them now. The report just came out, and we have been putting the teams together over the last few weeks on specifically identifying particular areas that can be worked on right away. Other particular recommendations will take longer to do. Some of it will involve better approaches to training, for instance. That means we are redeveloping the training program as well. Obviously, the implementation will come, and we will know how it is working once we have trained some additional people through that program.

Short-term, mid-term and long-term implementation is being done professionally as a project. That is extensive and involved a great deal of us.

Senator Dickson: Do you have any concerns — because of the inadequacies that have been found wherever within the system — that there will be cases lost? In other words some lawyers will get out of this, as well as the lawyers around this table here, especially after tonight?

Mr. Fourney: That is a tough one to say. To be honest with you, I do not think we have had an easy go with DNA since I started. If you are concerned about forensic science, many people are looking at this right now to see how we can improve.

Certainly, I can tell you to improve on areas is what scientists do. We look, we take the best and we go forward and change. The day we stop improving or changing, we are probably dead.

M. Fourney : D'après ce que je sais, la plupart d'entre elles ont été mises en œuvre. Je ne me souviens pas de toutes ces recommandations, mais nous avons été très satisfaits de ce rapport et du fait que les auteurs du rapport ont estimé que nos principes scientifiques étaient bons et qu'ils avaient été correctement validés. La plupart de leurs commentaires étaient semblables à ceux que l'on trouve dans le rapport subséquent, le rapport préparé par iforensic; si elles n'ont pas été mises en œuvre, elles l'ont certainement été à la suite du rapport iforensic.

C'était un examen de portée beaucoup plus réduite et qui était principalement axé sur les aspects scientifiques. Les auteurs de l'examen nous ont dit que nous devons faire l'objet d'un examen plus large et plus détaillé; c'est ce qui a déclenché le deuxième examen, plus approfondi.

Nous tenons compte de toute cette information — le rapport du vérificateur général et les deux examens subséquents. C'est un projet très important qui est en cours actuellement.

Le sénateur Dickson : Quel est le calendrier prévu pour l'achèvement de la mise en œuvre de toutes les recommandations? Est-ce un calendrier qui s'étale sur deux ou trois ans.

M. Fourney : En fait, nous sommes déjà en train de mettre en œuvre certaines de ces recommandations. Le rapport vient d'être rendu public et nous avons constitué les équipes au cours des dernières semaines pour les affecter à des domaines particuliers sur lesquels il est possible de travailler immédiatement. La mise en œuvre d'autres recommandations prendra plus de temps. Certaines d'entre elles touchent l'amélioration de la formation, par exemple. Cela veut dire que nous sommes en train de repenser également notre programme de formation. Bien évidemment, cette recommandation sera mise en œuvre et nous saurons ce qu'elle a donné lorsqu'un certain nombre de personnes auront suivi ce programme.

La mise en œuvre à court, moyen et long terme de ces recommandations s'effectue de façon professionnelle et constitue un projet en soi. C'est un projet de grande envergure auquel participent un bon nombre d'entre nous.

Le sénateur Dickson : Craignez-vous — qu'à cause des lacunes qui ont pu être trouvées dans votre système — de perdre certains dossiers? Autrement dit, y a-t-il des avocats qui vont se servir de tout ceci, ainsi que des avocats qui se trouvent autour de la table, en particulier après ce soir?

M. Fourney : C'est difficile à dire. Pour être franc, je vous avouerai que pour ce qui est de l'analyse génétique, les choses ont été difficiles depuis le début. Si vous vous posez des questions au sujet de la criminalistique, je peux vous dire qu'il y a beaucoup de gens qui étudient cette question à l'heure actuelle pour voir comment nous pourrions nous améliorer.

Je peux vous dire en tout cas que les scientifiques cherchent toujours à améliorer la façon dont ils travaillent. Nous regardons ce qui se fait, nous prenons les meilleures solutions, nous allons de l'avant et modifions certaines choses. Le jour où nous nous arrêterons d'améliorer les choses ou de les changer, c'est que nous serons sans doute morts.

I would say that we are always looking for constant improvement. A couple of studies in the U.S. have just come out, including the report by National Academy of Sciences about two weeks ago reviewing all forensic science — not just DNA, but all forensic sciences. That has gone to the United States Congress. Right now the review of the nature of forensics is a very popular topic.

They are finding in that report that a great deal more effort must be put into supporting forensic science and ensuring that the finances, workforce and expertise are available. Many smaller laboratories just cannot afford to do certain aspects.

That is a very broad report, and in fact in that report, they are using DNA. We have done sort of the gold standard to measure other science and technology.

Senator Nolin: Mr. Fourney, welcome, and thank you very much for coming.

In your testimony, you referred to interaction that you have had with your colleagues in other countries. Obviously they have different laws and different principles on which those laws are built. I am proud, listening to your testimony, of what we did 10 years ago. It transpired from your concerns and how you are dealing with those principles, compared to other countries, that we were trying to see enshrined — at least as concerns — which survived 10 years.

In other jurisdictions, other countries, are they using the technology and the envelope that you are pushing to do a better job to protect and create a better social and security environment without compromising the principle that we are defending?

If so, what are the legislative changes that you would like us to promote? You can answer in writing, if you would like.

Mr. Fourney: I will almost sound immodest here, but the practices and steps put in place, largely from honourable senators with respect to the advisory committee, are well recognized. We have become an example to most countries internationally.

In fact, when we participate in different groups, including the G8 Search Request Network, we are one of the first groups consulted on defending the privacy and security of the samples and on the way we separate the personal information from the genetic information so that no one in the data bank for instance knows who they are processing. We have become an incredible example, in my view, for various countries.

Je dirais que nous cherchons constamment à améliorer nos techniques. On vient de publier aux États-Unis quelques études, y compris le rapport de l'Académie nationale des sciences, il y a environ deux semaines, qui portent sur toutes les sciences criminalistiques, pas uniquement les empreintes génétiques, mais toutes les sciences criminalistiques. Le rapport a été remis au Congrès des États-Unis. L'examen de la nature de la criminalistique est un sujet très populaire à l'heure actuelle.

Les auteurs du rapport estiment qu'il faut faire beaucoup plus pour appuyer la criminalistique et veiller à ce que les finances, le personnel et les connaissances soient en place. Il y a beaucoup de petits laboratoires qui n'ont pas les moyens de s'occuper de certains aspects.

C'est un rapport très vaste, et les auteurs s'appuient en fait dans ce rapport sur les analyses génétiques. Nous représentons en quelque sorte la norme d'excellence dont on se sert pour mesurer les autres sciences et technologies.

Le sénateur Nolin : Monsieur Fourney, je vous souhaite la bienvenue et vous remercie d'être venu.

Dans votre témoignage, vous avez parlé des rapports que vous avez eus avec vos collègues à l'étranger. Évidemment, ils sont régis par des lois différentes et appliquent des principes différents sur lesquels reposent ces lois. En vous écoutant témoigner, je peux dire que je suis fier de ce que nous avons fait il y a 10 ans. Il ressort des préoccupations que vous avez exprimées ainsi que de la façon dont vous appliquez ces principes, par rapport à ce qui se fait dans d'autres pays, que nous voulions protéger des principes — du moins en tant que préoccupations — qui ont survécu à ces 10 années.

Est-ce que les autres pays utilisent la technologie et l'attitude que vous avez adoptées pour mieux protéger la population et créer un meilleur environnement social et sécuritaire sans compromettre les principes que nous défendons?

Si c'est le cas, quelles sont les modifications législatives que vous aimeriez nous voir demander? Vous pouvez répondre par écrit si vous le souhaitez.

M. Fourney : Je ne voudrais pas paraître me vanter, mais les pratiques et les mesures qui ont été mises en place, en grande partie à la suite des conseils des honorables sénateurs pour ce qui est du comité consultatif, jouissent d'une excellente réputation. Nous sommes devenus un exemple pour la plupart des autres pays.

En fait, lorsque nous participons à différents groupes, y compris au Réseau de demande de recherche du G8, nous sommes un des premiers groupes consultés lorsqu'il s'agit de défendre les aspects liés à la vie privée et à la sécurité de la collecte des prélèvements et de séparer les renseignements personnels de l'information génétique pour que, par exemple, aucun membre du personnel de la banque de données ne sache à qui appartiennent les empreintes traitées. Nous sommes devenus un modèle extraordinaire, à mon avis, pour plusieurs pays.

We have been prudent, step-wise, in how we have introduced the technology. That is why we are before you now. We have made a test drive now, so we will see where we can take it.

This would be an excellent question to ask the advisory committee, in particular. I would also strongly suggest you talk to our Privacy Commissioner representatives, who may come before you. They testified in the lower house two weeks ago, and I was pleased with what they had to say.

Senator Bryden: Following on from what Senator Nolin has been discussing, it concerns me that the report that has just been done on your colleagues is being done in Britain. As I remember it, the set-up, at least from the point of view of the criminal law in Britain in relation to DNA and the banking of it, is quite different than it is in Canada.

In Canada, it is my understanding that DNA is a tool for identification, whereas in Britain, if you are charged, you are banked, basically. They have tens of thousands of people in their bank.

Also, it appears that the British police and the people testing for DNA are using test results to determine the lineage or ethnicity of people. The concern is that the use of such a system could result in DNA dragnets — if they cast the net in a smaller community, there is a good chance of “catching the fish.”

We are concerned and impressed by what you, Mr. Fourney, and your group have done to develop this tool and to use it. We function under a Constitution and under a Charter of Rights and Freedoms that is not quite the same as it is in some other countries, including Britain. I would be concerned to find the RCMP, who is paying the tab, at an international conference being patted on the back and congratulated because they too could put out a dragnet.

One of our concerns must always remain our concern: Growing technology adds so much to our lives, but it must respect our Charter of Rights, our Constitution, our privacy and our individuality. Clearly, in a number of areas in Britain, they are prepared to sacrifice that for having a list of who might be a potential criminal.

Do you have any concerns that this could bring pressure on our own people to say: If it is good enough for the mother country, for some of us, then it should be good enough for Canada. Would you care to comment on that?

Mr. Fourney: Absolutely. It was a competitive bid that went through the usual procurement process. We had three people make a proposal, and theirs was judged to be the best. It was evaluated by the normal procurement process. We did not have much to say about who won the bid except that it was judged to be the most appropriate and would answer the questions.

Nous avons introduit cette technologie de façon progressive et prudente. C'est la raison pour laquelle nous sommes ici aujourd'hui. Nous avons fait un essai et nous allons voir où il va nous mener.

Ce serait, en particulier, une excellente question à poser au comité consultatif. Je vous invite également vivement à parler à des représentants du Commissaire à la protection de la vie privée. Ils ont témoigné à la Chambre basse, il y a deux semaines et j'ai été heureux d'entendre ce qu'ils savaient à dire.

Le sénateur Bryden : Je vais poursuivre sur le sujet qu'a abordé le sénateur Nolin et vous dire que je trouve préoccupant que le rapport au sujet de vos collègues qui vient d'être préparé, ait été effectué en Grande-Bretagne. D'après mon souvenir, ce contexte, au moins du point de vue du droit pénal en Grande-Bretagne par rapport aux empreintes génétiques et aux banques de ce genre, est très différent du contexte canadien.

Au Canada, je pense que les empreintes génétiques sont un outil d'identification, alors qu'en Grande-Bretagne, si vous êtes inculpé, vos données génétiques sont enregistrées dans la banque. Celle-ci contient d'ailleurs les empreintes de dizaines de milliers de personnes.

Il semble également que la police britannique ainsi que les personnes qui effectuent les analyses génétiques utilisent les résultats de ces analyses pour déterminer le lignage ou l'origine ethnique des gens. Le risque est que l'utilisation d'un tel système débouche sur des coups de filet génétiques — dans la mesure où, si les policiers restreignent leur recherche à un groupe plus réduit, ils ont de bonnes chances d'attraper le poisson.

Nous sommes impressionnés et très intéressés par ce que vous, M. Fourney, et votre groupe, avez fait pour améliorer cet outil et l'utiliser. Nous fonctionnons avec une Constitution et avec une Charte des droits et libertés qui n'est pas tout à fait la même que ce qui existe dans d'autres pays, y compris la Grande-Bretagne. Je serais inquiet si, au cours d'une conférence internationale, quelqu'un félicitait la GRC, l'organisme qui a payé la facture, du fait qu'elle avait, elle aussi, organisé un coup de filet génétique.

Il y a un aspect que nous ne devons jamais oublier : les nouvelles technologies nous apportent beaucoup, mais elles doivent respecter notre Charte des droits, notre Constitution, notre vie privée et notre individualité. Il est évident qu'en Grande-Bretagne, les autorités sont disposées à sacrifier tout ceci pour obtenir une liste de criminels potentiels.

Ne craignez-vous pas que cela exerce des pressions sur les Canadiens au point où ils se diraient que si cela est satisfaisant pour notre pays d'origine, du moins pour certains d'entre nous, alors ce devrait être bon pour le Canada. Qu'en pensez-vous?

M. Fourney : Absolument. C'était un appel d'offres qui a été lancé selon la procédure habituelle. Trois groupes ont fait des offres et il a été jugé que la leur était la meilleure. Les offres ont été évaluées selon le processus d'acquisition habituel. Nous n'avons pas eu grand-chose à dire au sujet du gagnant de l'appel d'offres si ce n'est qu'on a estimé que c'était l'offre la plus appropriée et qu'elle apporterait des réponses aux questions posées.

Senator Bryden: Could I ask who the other bidders were?

Mr. Fourney: I would rather not say. I think that is something I am not supposed to say. Some of us who took part in designing the request for proposal did not know who was bidding. It is done in a blind fashion, and eventually we are told. From a competitive or procurement point of view, it was done through the normal and proper channels.

In response to your other concern, they did not review our legislation or how we apply our technology. Instead, they reviewed what technology we were using and how it could be improved. Honourable senators and members of the other place write the rules for engagement as to how we apply our technology. You might want to ask that question of those who review the legislation and what the current direction means. That is a good approach. My colleagues, some of whom are behind me, would have much more expertise when they testify. I believe they provided you with a paper for your consideration of potential legislative enablements for the future.

In terms of the recommendations and the follow-through, these people had the expertise and seemed to know what they were doing. They were looking at the science and our procedures to determine whether we could do more with less; perhaps cut down on some of the concerns we had with training for our expertise; and suggest better interactions with the investigator, which I believe has been done and has been followed through. Regardless of the legislation, their recommendations were valid with respect to the way in which we process, look at our procedures, and what we use in forensic DNA analysis. It is up to the committee to decide where we take new technologies and introductions in the future.

The Chair: Senator Bryden raised a concern that we all had the first time around. I certainly took considerable comfort, as did many of us, from the assurance that these markers were just markers, like numbers, and that there was no identification of physical or mental characteristics of the individual, in the same way that you cannot tell anything about a person from their social insurance number.

You have been talking about fascinating issues that go further down the road that we were worried about with SNPs and familial searches. Could you clarify for us whether those parts of your testimony related to information that goes into the DNA data bank, or not, and if not, what happens to that collected information? Is it stored in some way, or does it disappear once a case is disposed of? How are we achieving this balance with the advances in forensic science that you have been telling us about?

Mr. Fourney: My presentation was to inform you about the science, and I hope I was balanced. I am not giving you an opinion on whether I agree or disagree.

Le sénateur Bryden : Puis-je vous demander quels étaient les auteurs des autres offres?

M. Fourney : Je préférerais ne pas vous le dire. Je crois que je ne suis pas autorisé à vous le dire. Un certain nombre des personnes qui ont participé à la préparation de la demande de proposition ne savaient pas qui allait faire des offres. Cela se fait à l'aveugle et nous en sommes informés par la suite. Le processus d'acquisition ou d'appel d'offres s'est déroulé selon les normes.

Pour répondre à votre autre préoccupation, les auteurs du rapport n'ont pas examiné nos textes législatifs ni la façon dont nous appliquions notre technologie. Ils ont plutôt examiné la technologie utilisée et les façons de l'améliorer. Les honorables sénateurs et les membres de l'autre endroit écrivent les règles qui régissent la mise en application de notre technologie. Vous pourriez poser cette question à ceux qui examinent les textes législatifs et leur demander la raison d'être de l'orientation actuelle. C'est une bonne approche. J'ai des collègues, dont certains se trouvent assis derrière moi, qui seraient beaucoup mieux placés que moi pour témoigner à ce sujet. Je pense qu'ils vous ont remis une étude des attributions législatives de pouvoirs qui pourrait être demandés à l'avenir.

Pour ce qui est des recommandations et du suivi, ces gens possédaient l'expertise nécessaire et semblaient savoir ce qu'ils faisaient. Ils ont examiné nos procédures et les principes scientifiques appliqués pour savoir si nous pouvions faire davantage avec moins, atténuer peut-être certains aspects touchant la formation et l'acquisition de nos connaissances et ils nous ont suggéré d'améliorer nos rapports avec les enquêteurs, ce qui, je crois, a été fait et mis en œuvre. Quels que soient les textes législatifs, les recommandations sont valides puisqu'elles touchent la façon dont nous procédons, examinons nos procédures et les moyens que nous utilisons pour effectuer les analyses génétiques. C'est au comité de décider ce que nous ferons avec les nouvelles technologies à l'avenir.

La présidente : Le sénateur Bryden a soulevé un aspect qui nous a préoccupés dès le départ. J'ai été grandement rassuré, comme la plupart d'entre nous, qu'on nous ait garanti que ces marqueurs étaient de simples marqueurs, comme des chiffres, et qu'ils ne se rapportaient pas aux caractéristiques physiques ou mentales de la personne concernée, tout comme un numéro d'assurance sociale ne nous apporte aucun élément concernant la personne qui le détient.

Vous avez parlé de questions fascinantes qui nous conduisent plus loin à propos des aspects qui vous inquiétaient avec les SNP et les recherches sur la famille. Pourriez-vous nous dire si ces parties de votre témoignage portaient sur les renseignements qui sont versés dans la banque de données juridiques ou non, et si ce n'est pas le cas, ce qui arrive aux renseignements ainsi obtenus? Sont-ils entreposés quelque part ou est-ce qu'ils disparaissent lorsque le dossier est classé? Comment établissons-nous cet équilibre compte tenu des progrès réalisés par la criminalistique dont vous nous avez parlé?

M. Fourney : Mon exposé avait pour but de vous renseigner sur l'état de la science dans ce domaine et j'espère qu'il était équilibré. Je ne vous ai pas dit ce que je pensais de ces aspects.

The Chair: It was a factual presentation, but I am trying to figure out how the facts apply.

Mr. Fourney: From the National DNA Data Bank, the markers you learned about are the only ones we use. There is no change in technology at this time. One of the discussions that will have to come forward concerns what technologies we could introduce and how we would introduce those in the future. That is a fair exchange and dialogue that must be visited.

At the National DNA Data Bank, which falls under my auspices, I have an officer in charge of the operations, and I am the director of the entire program. We follow the DNA Identification Act. The DNA Identification Act does not prescribe operational casework protocols or the technologies that would be used in operational casework. It is my understanding that our colleagues in both Toronto and Montreal, for instance, have used Y-STRs, have looked at mini-STRs and probably fully intend to look at SNPs in the future. If that should go, or how it could go into the data bank, we do not know. That is something that will have to be addressed. Within the DNA Identification Act, it says that the commissioner shall consider. The question of how we consider that then arises.

The Chair: We have four senators yearning to ask questions, and we are about out of time. However, you will be back here tomorrow morning, Mr. Fourney.

Mr. Fourney: I am wearing my other hat tomorrow morning.

The Chair: I appreciate that, but I was wondering if, for the first 15 minutes tomorrow, you would keep this hat. Would that be agreeable to senators?

Mr. Fourney: The other people who will be joining me might be a little concerned because there is an awful lot of other good information that you probably want to hear.

The Chair: I am sure there is.

Senator Joyal: My question follows up on what Senator Fraser mentioned. The problem we have is essentially the following: The capacity to get more information is evolving. In other words, the net is getting bigger to catch more information. What you have said to us tonight is very helpful. You have identified the scope of the net getting bigger and possibly even bigger and easier in the future, and so on. Our essential reasoning is to know, each time the net is getting bigger, the implications for the principles that we want to apply according to what our friend Senator Bryden has mentioned. Familial searching is helping, but you include the people of the family who have nothing to do with the crime and ask them to give samples to be stored after the fact. Those are the questions we want to get from the other experts. As much as the science evolves and is more efficient and conclusive in its information, we must ask ourselves what the implications are for the privacy and the principles of the Charter and the

La présidente : C'était un exposé qui portait sur des faits, mais j'essaie de voir comment s'appliquent ces faits.

M. Fourney : Pour ce qui est de la Banque nationale de données génétiques, les marqueurs dont je vous ai parlés sont les seuls que nous utilisons. La technologie n'a pas encore changé dans ce domaine. Une des discussions que nous allons devoir avoir touche les technologies que nous pourrions introduire et comment nous pourrions le faire à l'avenir. C'est un débat qu'il nous faudra avoir.

La Banque nationale de données génétiques relève de mes attributions et j'ai un officier qui est responsable des opérations tandis que je dirige l'ensemble du programme. Nous suivons la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques. Cette loi ne prescrit pas les protocoles opérationnels à suivre pour les dossiers, ni les technologies qu'il convient d'utiliser pour ce travail. Je crois savoir que nos collègues de Toronto et de Montréal, par exemple, ont utilisé les Y-STR, ont examiné les mini-microsatellites et ont sans doute l'intention d'examiner plus tard les SNP. Nous ne savons pas si ces éléments pourraient ou devraient être enregistrés dans la banque de données. C'est un aspect dont nous n'avons pas encore discuté. La Loi sur l'identification par les empreintes génétiques énonce que le commissaire doit examiner ces questions. Il faut alors se demander quelle est la procédure à suivre pour le faire.

La présidente : Il y a quatre sénateurs qui ont hâte de vous poser des questions et le temps dont nous disposons est presque écoulé. Je sais toutefois que vous allez revenir ici demain matin, M. Fourney.

M. Fourney : Je porterai mon autre casquette demain matin.

La présidente : Je le comprends, mais je me demandais si vous pouviez garder cette casquette demain pendant les 15 premières minutes. Est-ce que cela conviendrait aux sénateurs?

M. Fourney : Les personnes qui m'accompagneront seront peut-être un peu déçues parce qu'elles ont beaucoup de renseignements utiles à vous présenter.

La présidente : J'en suis certaine.

Le sénateur Joyal : Ma question se rapporte à ce que le sénateur Fraser vient de mentionner. Le problème est pour l'essentiel le suivant : notre capacité d'obtenir davantage d'information est en train d'évoluer. Autrement dit, la taille de notre filet augmente et nous permet d'obtenir davantage d'information. Vous avez mentionné que ce filet devenait de plus en plus grand et son maniement de plus en plus facile, par exemple. Nous voulons en fait savoir, chaque fois que ce filet s'agrandit, quelles sont les répercussions sur les principes que nous voulons appliquer comme l'a mentionné notre ami le sénateur Bryden. La recherche sur les membres de la famille peut être utile, mais cela peut comprendre des membres de la famille qui n'ont rien à voir avec le crime et à qui nous demandons de fournir des échantillons pour qu'ils soient entreposés. Ce sont là les questions que nous allons poser aux autres spécialistes. À mesure que la science évolue, devient de plus en plus efficace et

protection of the individuality that we want to maintain in this country.

Essentially, that is where we are at this point in time. You might not be able to answer that tonight, but that is essentially where we are heading with this.

The Chair: It is indeed.

Mr. Fourney: My suggestion is that we are not using some of those technologies that we have talked about, but we are very familiar with them. One of the things that we do is research and develop new advances.

You may wish to consider calling experts from groups who actually apply this technology. A number of those people will be able to tell you that.

The Chair: We will consult with you on who they might be.

Senator Milne: It seems to me that we are heading down a road where we have to start thinking beyond just the DNA bank that you run, and that you are running according to the act at which we are looking at. We may be looking at recommending that this government or future governments look into the ethics of the entire thing. We now have these private, recreational companies, as you call them, doing DNA investigations. Who knows what happens to the information that they have, which they hand back to the person who has asked for this genetic family tree? Who knows if they still have that material and knowledge and what they do with it?

The Chair: These are questions a bit beyond this evening's technical briefing, unless you want to comment. They are core questions, indeed.

Honourable senators, I promised the interpreters we would liberate them, so this meeting stands adjourned. We meet again at 10:45 tomorrow morning with everyone's favourite witness on DNA, Mr. Fourney.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, March 26, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:45 a.m. to study on the provisions and operation of DNA Identification Act (S.C. 1998, c. 37).

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Colleagues, good morning, I see a quorum.

permet d'obtenir des conclusions plus précises, nous devons nous demander quelles sont les répercussions de cette évolution sur le respect de la vie privée et les principes énoncés dans la Charte, ainsi que sur la protection de l'individu que nous voulons préserver dans notre pays.

C'est là, en gros, où nous en sommes à l'heure actuelle. Vous n'êtes peut-être pas en mesure de répondre à cette question ce soir, mais c'est essentiellement ce à quoi nous réfléchissons.

La présidente : Effectivement.

M. Fourney : Je dirais que nous n'utilisons pas certaines des technologies dont nous avons parlé, mais que nous les connaissons très bien. Une de nos activités consiste à faire de la recherche et à mettre en œuvre les découvertes.

Vous souhaitez peut-être convoquer des spécialistes provenant des groupes qui mettent en œuvre cette technologie. Il y a un certain nombre d'entre eux qui pourront vous le dire.

La présidente : Nous vous consulterons pour savoir quelles pourraient être ces personnes.

Le sénateur Milne : Il me semble que nous allons devoir commencer à penser au-delà de la banque de données génétiques que vous dirigez et que vous administrez conformément à la loi que nous examinons. Il se pourrait que nous recommandions à ce gouvernement ou à des gouvernements futurs d'examiner l'aspect éthique de toute cette question. Il y a aujourd'hui ces sociétés privées, de « loisir », comme vous les appelez, qui font des analyses génétiques. Qui sait où va l'information qu'elles possèdent, une fois qu'elles l'ont remise à la personne qui a demandé son arbre généalogique génétique? Qui sait si ces sociétés conservent encore ces substances et ces connaissances et ce qu'elles en font?

La présidente : Ce sont des questions qui vont un peu au-delà de la séance d'information technique de ce soir, à moins que vous ne vouliez y répondre. Ce sont toutefois des questions fondamentales.

Honorables sénateurs, j'ai promis de libérer les interprètes de sorte que je vais lever la séance. Nous nous réunirons demain matin à 10 h 45 avec le témoin préféré de tous les membres du comité pour ce qui est de l'ADN, M. Fourney.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 26 mars 2009

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 10 h 45 pour étudier les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (L.R. 1998, ch. 37).

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Bonjour, chers collègues. Je constate que nous avons le quorum.

Just before we go to the main business, I will ask committee members to consult the papers you have, where you will see a budget for review of the DNA Identification Act. This relates to the fact that the steering committee did agree that it would be very helpful for us to visit the National DNA Data Bank. To do that, we would have to rent a bus, which requires a budget. The total cost is \$1,300, including miscellaneous expenses.

Does anyone wish to discuss this item?

Could I have a motion then?

Senator Milne: I so move.

The Chair: All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed? Abstain? Carried.

We also will need a motion that in light of the second report of the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration, this committee withdraw its previously submitted budget application for its study of the act to amend the National Defence Act court martial for the 2009-2010 fiscal year.

Jessica Richardson, Clerk of the Committee: The second report of the Internal Economy Committee provides that all working meals for committees are to come out of central budget. Since this application was for working meals only, it is not needed, but we need a formal motion by the committee to withdraw.

The Chair: Do I have such a motion?

Senator Milne: I so move.

The Chair: All in favour? Opposed? Abstentions? Carried.

Senator Milne: Is it not our usual practice to simply not spend the money, and it goes back to Her Majesty?

The Clerk: It ties the funds up such that they cannot be used otherwise. The total of funds tied up is much less than having it come out of central budgets. More money is available for committee trips and other activities.

The Chair: We will proceed with the main meeting.

Honourable senators and witnesses, welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

[Translation]

We are continuing our study of the provisions and operation of the DNA Identification Act. We began this study yesterday, listening with great interest—it must be said—to Dr. Ronald

Avant de passer au thème principal de la réunion, j'invite les membres du comité à consulter les documents qui leur ont été remis, notamment le budget concernant l'examen de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques. Le comité de direction a convenu qu'il serait très utile que nous visitions la Banque nationale de données génétiques; pour cela, nous devrions louer un autobus, ce qui nécessitera une sortie de fonds. Le coût total de l'opération est de 1 300 \$, y compris les dépenses diverses.

Quelqu'un veut-il intervenir à ce sujet?

Pourrais-je avoir une motion?

Le sénateur Milne : J'en fais la proposition.

La présidente : Que tous ceux qui sont pour lèvent la main.

Des voix : D'accord.

La présidente : Contre? Des absentions? C'est adopté.

Nous avons également besoin d'une motion relative au deuxième rapport du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration, puisque nous retirons la demande de budget que nous avons déposée afin d'étudier la Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (Cour martiale) pour l'exercice financier 2009-2010.

Jessica Richardson, greffière du comité : Le deuxième rapport du Comité permanent de la régie interne stipule que tous les repas pris lors des séances de travail des comités seront payés à partir du budget central. Comme cette demande concernait uniquement les repas, il n'est pas nécessaire de la maintenir, mais nous avons tout de même besoin d'une motion officielle pour que le comité la retire.

La présidente : Quelqu'un propose-t-il cette motion?

Le sénateur Milne : J'en fais la proposition.

La présidente : Pour? Contre? Des absentions? C'est adopté.

Le sénateur Milne : Nous n'avons pas pour habitude de ne pas dépenser l'argent auquel nous avons droit, et j'aimerais savoir si ce budget retourne dans les coffres de Sa Majesté?

La greffière : Les fonds sont réservés de sorte qu'ils ne peuvent servir à autre chose. Les montants représentés par les fonds bloqués sont nettement inférieurs à ce que nous allons retirer du budget central. Les comités disposeront de plus d'argent pour leurs déplacements et leurs autres activités.

La présidente : Nous allons passer au thème de la séance d'aujourd'hui.

Honorables sénateurs, chers témoins, bienvenue à cette séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

[Français]

Nous poursuivons notre étude sur les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques, une étude que nous avons commencée, hier, en

Fourney, who is the Director of RCMP National Services and Research and is in charge of the RCMP DNA Data Bank.

[English]

We are fortunate to have with us today from the Department of Justice Canada, Mr. Greg Yost and Mr. David Bird; and from the RCMP, Mr. Ronald Fourney, whom we are glad to have again, and Corporal Jennifer Derksen.

I understand that you have conferred among yourselves and will speak in the following order: Mr. Yost, Mr. Bird, Corporal Derksen and Mr. Fourney.

Mr. Yost, please proceed.

Greg Yost, Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: Thank you, Madam Chair, honourable senators. It is a pleasure to be here. I understand that the Department of Justice Canada paper for the Senate review of the DNA Identification Act has been distributed to members of the committee.

I will begin by discussing the role of the Department of Justice and the use of DNA in the legal system. DNA evidence was being used in courts in Canada in the 1980s. The Department of Justice was involved in the amendments in 1995 to enact provisions for obtaining a DNA sample from the suspect and when the legislation to create the National DNA Data Bank was developed in the mid-1990s. Mr. Bird and Dr. Fourney were involved fully throughout that process from the RCMP side. I became involved in the file in 2002 and became lead counsel in 2006. The department consulted stakeholders in 2002 on issues that had arisen that led to Bill C-13 and Bill C-18, which have been in full force and effect since January 1, 2008.

[Translation]

I believe you are aware that the courts have supported the present system. In the *Rogers* decision, Madam Justice Charron wrote:

There is no question that DNA evidence has revolutionized the way many crimes are investigated and prosecuted. The importance of this forensic development to the administration of justice can hardly be overstated.

I feel that an analogy should be made with finger-printing and other identification measures associated with the application of the Act. The provisions respecting the DNA data bank in the DNA Identification Act and the Criminal Code are designed so that the new DNA analysis techniques can be used to identify known or possible offenders. The DNA Identification Act is meant to be a modern complement to the Identification of Criminals Act. The procedure followed is not at issue and does

écouter avec grand intérêt — il faut le dire — le docteur Ronald Fourney, directeur des Services nationaux et recherche à la GRC et chargé de la Banque de données des empreintes génétiques de la GRC.

[Traduction]

Nous avons la chance d'accueillir, du ministère de la Justice, M. Greg Yost et M. David Bird et, de la GRC, M. Ronald Fourney, que nous sommes heureux de revoir, de même que la caporale Jennifer Derksen.

J'ai cru comprendre que vous vous étiez entendus entre vous pour prendre la parole dans l'ordre suivant : M. Yost, M. Bird, la caporale Derksen et M. Fourney.

Maître Yost, vous avez la parole.

M. Greg Yost, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice du Canada : Merci, madame la présidente et merci honorables sénateurs. Je suis ravi de me trouver ici. Je crois savoir que le ministère de la Justice a préparé un document à l'intention du Sénat dans le cadre de son examen de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques et que celui-ci a été remis aux membres de ce comité.

Je commencerai par vous parler du rôle du ministère de la Justice et de l'utilisation des empreintes génétiques dans notre système légal. Les tribunaux au Canada ont commencé à utiliser les empreintes génétiques dans les années 1980. En 1995, le ministère de la Justice a pris part au travail de modification des dispositions relatives au prélèvement de substances corporelles sur des suspects et à l'élaboration de la loi qui a donné naissance à la Banque nationale de données génétiques au milieu des années 1990. M. Bird et M. Fourney ont participé activement à ce processus du côté de la GRC. Personnellement, je suis intervenu dans ce dossier en 2002 et je suis devenu avocat principal responsable de ces questions en 2006. En 2002, le ministère a consulté les intervenants sur un ensemble de questions et cet exercice a débouché sur les projets de loi C-13 et C-18 qui sont devenus lois le 1^{er} janvier 2008.

[Français]

Je crois que vous êtes au courant que les tribunaux ont soutenu le régime actuel. Dans l'arrêt *Rogers*, Mme le Juge Charron a écrit :

Nul doute que la preuve génétique a révolutionné le déroulement de l'enquête et de la poursuite dans les cas de nombreux crimes. On ne saurait trop insister sur l'importance de cette percée médico-légale pour l'administration de la justice.

J'estime que l'analogie doit se faire avec la prise des empreintes digitales et les autres mesures d'identification liées à l'application de la loi. Les dispositions relatives à la Banque de données génétiques de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques et du Code criminel visent à mettre les nouvelles techniques d'analyse génétique au service de l'identification des contrevenants connus ou éventuels. La Loi sur l'identification par les empreintes génétiques se veut le complément moderne de la

not need to be described again in the present matter. Nobody is disputing that DNA sampling causes minimal harm to the offender's physical integrity.

[English]

The Department of Justice issued a paper that explores the legal issues with respect to the information that can be put into the data bank, when the DNA profiles can be removed and what use can be made of the DNA profiles. The Department of Justice has no role or responsibility with respect to the operation of the system — for example, the fiscal and personnel challenges of the system.

The paper begins with the most important issue of the basis on which the DNA sample will be taken: on court order after conviction, as it is done now; automatically on conviction, as it is done in most states in the United States; or on arrest either for all offences or for certain offences, as it is done in the United Kingdom, 13 American states and 18 European nations. The choice of the model for collection has a dramatic effect on the number of profiles in the Convicted Offender Index, COI.

Under the current Canadian system, when the National DNA Data Bank began operations, it received about 9,000 convicted offender profiles per year. This gradually increased so that the National DNA Data Bank received about 18,000 samples in the year prior to full proclamation of Bill C-13 and Bill C-18. The number has increased to about 32,000 as a result of amendments to Bill C-13 and Bill C-18. Making DNA sampling automatic on conviction of all primary and secondary designated offences could result in 100,000 profiles annually. If the samples were taken on arrest, there could be 175,000 samples annually. The more profiles in the COI, the more matches there will be with crime scene DNA profiles, although it is not a simple linear progression.

The other issues, while important, are not likely to have a dramatic impact on the detection of offenders. For example, the issues paper discusses the current inability to take DNA from persons who have committed their crimes outside Canada. Canada has been accepting the transfer of only 80 or so such offenders per year. Similarly, kinship analysis, while undoubtedly a hot topic, is unlikely to result in many matches because it can be highly demanding of police resources.

Loi sur l'identification des criminels. La procédure suivie n'est pas en cause et n'a pas à être décrite de nouveau en l'espèce. Nul ne conteste que le prélèvement d'un échantillon d'ADN porte minimalement atteinte à l'intégrité physique du contrevenant.

[Traduction]

Le ministère de la Justice a produit un document de position qui analyse tous les aspects légaux quant au genre d'informations pouvant être versées dans la BNDG, au moment où les profils génétiques peuvent être retirés de cette banque et à l'utilisation que l'on peut faire des profils génétiques. Le ministère de la Justice n'assume aucun rôle et n'a aucune responsabilité dans le fonctionnement du système, comme les aspects financiers et les ressources humaines.

Le document dont je parle s'ouvre sur ce qu'il y a de plus important en matière de prélèvement d'échantillons génétiques : l'ordonnance émise par le tribunal après la condamnation, comme nous le faisons actuellement; le prélèvement automatique au moment de la condamnation, comme cela se fait dans la plupart des États aux États-Unis; et le prélèvement au moment de l'arrestation que ce soit pour toutes les infractions ou pour certaines infractions seulement, comme c'est le cas au Royaume-Uni, dans 13 États américains et dans 18 pays européens. Le choix du modèle de collecte d'échantillons a une incidence très importante sur le nombre de profils qu'on peut retrouver dans le fichier des condamnés.

Quand la Banque nationale de données génétiques est entrée en fonction, en vertu du système actuellement en vigueur au Canada, elle recevait quelque 9 000 profils de condamnés par an. Ce nombre a progressivement augmenté, au point qu'elle a été destinataire de quelque 18 000 échantillons dans l'année ayant précédé la promulgation des projets de loi C-13 et C-18. Ce nombre a encore augmenté pour atteindre 32 000 à la suite des amendements apportés aux projets de loi C-13 et C-18. Si la prise d'échantillons génétiques était systématique au moment de la condamnation pour une infraction désignée primaire ou secondaire, le nombre de profils pourrait atteindre 100 000 annuellement. Si les échantillons étaient pris au moment de l'arrestation, on parlerait alors de 175 000 profils annuels. Plus on trouvera de profils dans le fichier des condamnés et plus il sera possible d'établir de correspondances avec les profils de criminalistique, bien que ce ne soit pas un simple cas de progression linéaire.

D'autres aspects, bien qu'importants, n'auront sans doute pas une incidence aussi marquée sur l'identification des contrevenants. Par exemple, le document de discussion traite de l'impossibilité actuelle qu'il y a à prélever des substances corporelles sur des personnes ayant commis un crime à l'étranger. Le Canada a accepté de ne transférer annuellement que 80 profils de contrevenants correspondant à cette description. Bien qu'elles soient un sujet brûlant, les analyses de filiation génétique ne donneront sans doute pas lieu à un grand nombre de correspondances, parce qu'elles mobilisent énormément de ressources policières.

The question of creating a DNA missing persons index has been studied extensively. I believe it is fair to say that there is support for the concept. Creating the legislative framework, however, is the simpler part. With everyone demanding more use of DNA for solving crimes, finding the resources to make a DNA missing persons index work on the ground will be a challenge.

David Bird, Counsel, Legal Services — RCMP, Department of Justice Canada: Thank you for allowing me to be here today. I have been asked to briefly describe the practical problems that the present DNA legislation imposes.

Although the usefulness of forensic DNA evidence at trial and the investigative value of the National DNA Data Bank in linking serial crimes and in identifying new crimes that are committed by the previously convicted is not questioned by police and prosecutors, they have questioned the required process to obtain DNA samples and the restrictions on what DNA information the National DNA Data Bank can accept and report.

The following five problems arise in having a convicted offender's DNA profile uploaded to the National DNA Data Bank: First, at the end of a trial, the police, prosecutors and courts have the burden of deciding whether a conviction qualifies as a designated offence for the purposes of issuing a DNA data bank collection order; they have to properly complete the required DNA data bank order; and transmit the order to the police for execution. Mistakes are made in addressing all three of these requirements, and often the requirement for a DNA data bank order is simply forgotten.

Second, if errors are made in completing the court forms, the National DNA Data Bank must return the defective order and the police must then ask prosecutors to obtain a new corrected order or the National DNA Data Bank must obtain a legal interpretation on whether the offence qualifies for acceptance in the data bank.

Third, the police do not always have the resources available to execute the National DNA Data Bank orders, fail to pass the orders on to the jurisdiction where the person is transferred to, or cannot locate the offender in time to carry out the order as required by any conditions set in the order.

Fourth, substantial police time is required before executing an order to verify on the Canadian Police Information Centre, CPIC, whether the person's DNA is already contained in the data bank. If the DNA is already in the data bank, another form must be

Nous avons soigneusement étudié la possibilité de créer un fichier génétique des personnes disparues. Il faut avouer que beaucoup appuient cette idée. En revanche, il faut dire que la création d'un cadre législatif à cet égard est la partie la plus simple de l'exercice. Comme tout le monde réclame un recours accru aux empreintes génétiques pour résoudre les crimes, il sera de plus en plus difficile de trouver les ressources nécessaires pour qu'un fichier génétique des personnes disparues puisse fonctionner.

M. David Bird, avocat, Services juridiques — GRC, ministère de la Justice du Canada : Merci de m'avoir invité. Je vais essayer de vous décrire brièvement les problèmes d'ordre pratique découlant de l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques.

Les corps policiers et les procureurs n'ont pas remis en question l'utilité des preuves génétiques dans les procès ni la contribution de la Banque nationale de données génétiques au travail des enquêteurs, puisqu'elle permet d'établir un lien entre des crimes en série et d'identifier les nouveaux crimes perpétrés par des personnes ayant déjà été condamnées. En revanche, la police et les procureurs ont mis en doute la procédure imposée pour obtenir les échantillons génétiques et les restrictions applicables au genre de données génétiques que la BNDG peut accepter et à propos desquelles elle peut faire rapport.

Les cinq problèmes dont je vais traiter à présent concernent le téléchargement du profil génétique d'un condamné dans la Banque nationale de données génétiques : premièrement, à la fin d'un procès, il incombe à la police, aux procureurs et au tribunal de décider si la condamnation prononcée correspond à une infraction désignée exigeant que soit rendue une ordonnance de prélèvement pour inclusion du profil génétique dans la banque. Dans l'affirmative, il faut remplir correctement l'ordonnance de prélèvement, puis la transmettre au corps policier chargé de l'exécuter. Il arrive que des erreurs soient commises relativement à ces trois exigences et l'ordonnance de prélèvement est alors nulle.

Deuxièmement, si des erreurs sont commises dans la rédaction des formulaires du tribunal, la Banque nationale de données génétiques doit renvoyer l'ordonnance défectueuse et la police doit alors se tourner vers les procureurs pour qu'ils obtiennent une nouvelle ordonnance corrigée, à moins que la BNDG ne réclame une interprétation juridique visant à déterminer si l'infraction répond aux conditions prescrites pour que l'échantillon soit versé dans la banque.

Troisièmement, la police n'a pas toujours les ressources nécessaires pour exécuter les ordonnances de la Banque nationale de données génétiques, les ordonnances peuvent ne pas être transmises au ressort où l'individu visé a été transféré ou il peut être impossible de retrouver le condamné à temps pour exécuter l'ordonnance dans le respect des conditions qu'elle énonce

Quatrièmement, avant de pouvoir exécuter une ordonnance, la police passe beaucoup de temps à vérifier le fichier du Centre d'information de la police canadienne, le CIPC, pour savoir si la banque de données ne contient pas déjà des empreintes génétiques

completed and forwarded to the National DNA Data Bank to explain why the new order was not executed. It is also necessary to report back to the court. A separate form is required for that.

Fifth, the National DNA Data Bank also spends considerable resources to verify the information it receives to request corrections to orders, seek legal confirmations and remove DNA profiles and destroy the DNA samples when DNA orders, convictions or criminal records are quashed or required to be set aside.

Two problems relate to what can be accepted by the data bank. First, victims' and deceased persons' DNA profiles cannot be sent to the National DNA Data Bank for identification or possible linkage to unsolved crime scenes. The National DNA Data Bank legislation does not allow the uploading of a known victim's DNA profile to the Crime Scene Index, CSI. Without the victim's DNA in the National DNA Data Bank, the opportunity to link serial crimes together may be missed.

Second, the other submission limitation is that not all crime scenes qualify as designated offences and the DNA profiles from non-designated offence crime scenes cannot be added to the National DNA Data Bank's Crime Scene Index for comparison with other crime scene profiles or suspect identification by comparison with the Convicted Offender Index.

Four restrictions limit what the National DNA Data Bank can report. First, the Convicted Offender Index profiles cannot be provided by the National DNA Data Bank to police to be used to confirm identity where no other source of DNA for that person can be obtained. Recently, running shoes with human feet in them have been washing ashore along the West Coast, and it is not authorized to put the DNA profiles from these feet in the National DNA Data Bank for possible linkage to other crime scenes, nor can the DNA profile from the Convicted Offender Index be provided even though the police suspect the person may be the same and the victim of murder.

The second restriction is that the National DNA Data Bank is prohibited from informing the police of the identity of a person who is a close match to a Crime Scene Index profile that is being compared to the Convicted Offender Index. Although a match is close and likely a relative of a convicted offender, once it is determined that the convicted offender's profile is not a match to the crime scene profile, nothing further can be reported. The current legislation only permits the National DNA Data Bank to communicate the identity if there is an exact match or the person's

prélevées sur le condamné. Si tel est le cas, il faut remplir un autre formulaire à adresser à la Banque nationale de données génétiques pour donner les raisons de la non-exécution de la nouvelle ordonnance. Il faut également faire rapport au tribunal et utiliser pour cela un formulaire distinct.

Cinquièmement, la Banque nationale de données génétiques consacre énormément de ressources à la vérification des données qu'elle reçoit en vue de réclamer la correction éventuelle des ordonnances, à la demande de confirmations juridiques, au retrait des profils génétiques et à la destruction des échantillons génétiques quand les ordonnances, les accusations ou les casiers judiciaires sont annulés ou doivent être mis de côté.

La nature des échantillons pouvant être acceptés par la banque de données soulève deux problèmes. Premièrement, les profils génétiques des victimes et des personnes décédées ne peuvent être envoyés à la Banque nationale de données génétiques aux fins d'identification et d'établissement d'un lien éventuel avec des crimes non résolus. La Loi sur la Banque nationale de données génétiques ne permet pas le téléchargement en amont du profil génétique d'une victime pour comparaison avec le fichier de criminalistique. Or, si la Banque nationale de données génétiques n'a pas les empreintes génétiques des victimes, on passe à côté de la possibilité d'établir un lien entre différents crimes commis en série.

Le deuxième empêchement tient au fait que toutes les scènes de crime ne peuvent être qualifiées de lieux où s'est produit une infraction désignée et les profils génétiques de lieux de crime correspondant à des infractions non désignées ne peuvent être versés dans le fichier de criminalistique de la Banque nationale de données génétiques aux fins de comparaison avec d'autres profils criminalistiques ou d'identification des suspects par comparaison avec le contenu du fichier des condamnés.

Quatre restrictions concernent ce à propos de quoi la Banque nationale de données génétiques peut faire rapport. Premièrement, la BNDG ne peut pas permettre aux corps policiers d'accéder au contenu du fichier des condamnés pour confirmer une identité s'il n'existe pas une autre empreinte génétique provenant d'une autre source pour la même personne. Récemment, on a retrouvé sur un rivage de la côte Ouest des pieds chaussés d'espadrilles, mais il n'est pas permis de verser les profils génétiques de ces pieds dans la Banque nationale de données génétiques dans l'espoir d'établir éventuellement un lien avec d'autres scènes de crime. Il n'est pas possible, non plus, d'examiner les profils génétiques contenus dans le fichier des condamnés, même si la police soupçonne qu'il peut s'agir de la même personne, victime d'un meurtre.

La deuxième restriction tient au fait que la BNDG ne peut communiquer à la police l'identité d'une personne dont le profil génétique contenu dans le fichier des condamnés correspond à peu près, mais pas exactement, à un profil de criminalistique. Même si la correspondance est étroite et qu'on a sans doute affaire au proche d'un condamné, une fois qu'il est établi que le profil du condamné ne correspond pas en tous points au profil de criminalistique, il n'est pas possible d'aller plus loin. La loi actuelle permet uniquement à la BNDG de communiquer les cas

DNA profile cannot be excluded as a possible match due to a technical limitation on the completeness of the DNA profile that was obtained from the crime scene; nor can the data bank do any further forensic DNA analysis on possible convicted offenders from existing DNA samples to narrow down the list of offenders who may have relatives who might be the actual perpetrators of the crime under investigation.

Third, the legislation requires a specific request from a Canadian law enforcement agency to the National DNA Data Bank to provide DNA profiles to foreign states to compare them with profiles in their data banks. Prior to any international sharing of DNA information with Canada's National DNA Data Bank, a foreign state must undertake that the DNA information exchanged will be solely used for the investigation or prosecution of a criminal offence.

The G8 countries want a direct electronic system to compare DNA profiles between databases. We would require agreement that matches would only be used for the investigation of criminal offences unless other purposes, such as missing persons or mass disaster identification, are permitted by our legislation. Unless the current legislative requirements are changed, Canadian law enforcement agencies will not be able to benefit from a routine exchange of all unsolved crime scene DNA. Each police agency will need to identify the specific crime scene DNA samples it wants uploaded internationally.

Fourth, with regard to international exchanges of DNA information, the National DNA Data Bank is under the same domestic restrictions as to what it can report concerning matches in the DNA data bank. DNA profiles of convicted offenders who may be internationally linked to sexual predators, organized criminals, or terrorists, or any possible connection to relatives of those suspects, could not be reported.

I would be pleased to respond to any questions you may have.

Corporal Jennifer Derksen, Policy Analyst, Operational Policy & Compliance, Community, Contract and Aboriginal Policing Services, Royal Canadian Mounted Police: Thank you for the opportunity to speak to you today on behalf of the officers out on the front lines of policing.

I will start with my background so you can see where I have come from in operational policing.

I have completed 18 years of service with the RCMP. I am originally from Belleville, Ontario, and I joined in 1991. After graduating from Depot Division in Regina, Saskatchewan, I was posted to Nanaimo, British Columbia. I worked there for nine years in both general duties and major crime.

de correspondance parfaite ou les cas où il n'est pas possible d'exclure le profil génétique de la personne même si la correspondance n'est pas parfaite dans les situations où le profil de criminalistique présente un défaut technique. La banque de données ne peut pas, non plus, effectuer d'autres analyses judiciaires sur des profils génétiques existants en vue de réduire le nombre de délinquants potentiels dont un membre de la famille aurait pu commettre le crime sous enquête.

Troisièmement, la loi exige que les corps policiers canadiens adressent une demande spécifique à la Banque nationale de données génétiques en vue de faire parvenir les profils génétiques à un pays étranger pour que celui-ci les compare avec les profils contenus dans ses propres banques de données. Avant que la BNDG ne communique des données génétiques à un pays étranger, ce pays doit donner l'assurance que l'information qu'il recevra servira uniquement à une enquête ou à une poursuite relative à une infraction criminelle.

Les pays du G8 veulent mettre en place un système électronique en direct permettant de comparer les profils génétiques entre les différentes bases de données. Si ce projet aboutit, nous exigerions que les correspondances ne servent qu'aux fins d'enquête à la suite d'infractions criminelles à moins que notre loi ne permette d'autres usages, comme l'identification des personnes disparues ou des victimes d'une catastrophe de grande envergure. À moins que les conditions actuellement énoncées dans la loi ne soient modifiées, les corps policiers canadiens ne pourront pas bénéficier d'un échange régulier de données de criminalistique relatives à des crimes non résolus. Chaque corps policier devra identifier les échantillons de criminalistique particuliers qu'il veut transmettre à d'autres pays.

Quatrièmement, s'agissant de la communication de données génétiques à un autre pays, la BNDG est soumise aux mêmes restrictions que celles qui lui sont imposées au Canada en ce qui a trait au contenu de rapports relatifs aux correspondances. La banque ne peut donc pas faire rapport au sujet du profil génétique d'un condamné qui pourrait avoir un lien avec un prédateur sexuel, avec le crime organisé, avec un mouvement terroriste ou avec des proches à l'étranger.

Je serai heureux de répondre aux questions que vous voudrez bien me poser.

Caporal Jennifer Derksen, analyste des politiques, Politiques opérationnelles et conformité, Services de police communautaires, contractuels et autochtones, Gendarmerie royale du Canada : Je vous remercie de me donner la chance de vous parler aujourd'hui au nom des officiers de première ligne.

Je vais commencer par vous parler de mon parcours afin de vous donner une idée de mon expérience dans le domaine des opérations policières.

J'ai 18 ans de service à la GRC. Je suis originaire de Belleville en Ontario, et j'ai joint les rangs de la GRC en 1991. Après être sortie de la Division Dépôt à Regina, Saskatchewan, je fus mutée à Nanaimo, Colombie-Britannique. J'y ai travaillé pendant neuf ans au service général ainsi qu'à la section des crimes majeurs.

In 2000, I was successful in attaining a position on the Musical Ride, where I was proud to represent Canada across the country and throughout the United States. After my tour with the ride was complete in 2004, I was transferred to Innisfail, Alberta, where again I did general duties. In 2006, I was transferred to the RCMP Training Academy as a facilitator. From there I was promoted to my current position in Operational Policy and Compliance in the Community, Contract and Aboriginal Policing Services branch in June of 2008.

Given my extensive experience in operational policing, I have firsthand knowledge of the powerful crime-solving tool that DNA provides and would like to share a brief example of one such incident where DNA was instrumental in solving a serious crime.

In 1994, I investigated a sexual assault that occurred in the early morning hours, when a young woman was walking back to town from a rural area. She was dragged down into a ditch and was violently sexually assaulted. Using a sexual-assault kit, I obtained DNA samples and forwarded them to the lab; however, the suspect was unknown. The Violent Crime Linkage Analysis System, ViCLAS, a database compiled from descriptions of all violent crime investigated in the country, identified a suspect in similar violent sexual assaults that had been occurring in the Lower Mainland of British Columbia. We located the suspect and obtained cast-off DNA, which was forwarded to the lab for analysis. The suspect's DNA matched the samples I had seized from the victim. A DNA warrant was acquired and the suspect was arrested, removing a dangerous offender from the street. Just as important, the victim was able to gain some closure.

From the front-line perspective, I can see how expanding the use of DNA technology could increase our effectiveness in solving crime, contributing directly to public safety.

The ability to obtain and process DNA at the time of arrest, as is the case in other progressive countries, such as the U.K. and U.S., may also expedite the process of exonerating innocent parties. It may also contribute to the prevention of wrongful convictions, such as that of David Milgaard. Conversely, dangerous offenders could be removed from the street before they have the opportunity to re-offend and re-victimize.

Under current legislation, we are required to take two sets of fingerprints; one for charging purposes under the Identification of Criminals Act and again if a DNA order or authorization is given. If DNA was taken upon arrest, we would only fingerprint once to satisfy both the DNA and Identification of Criminals Act, saving valuable time and resources.

The current system only allows the collection of DNA for the Convicted Offender Index after a suspect is convicted by an order or authorization, which leaves much room for error and omission.

En 2000, j'ai obtenu un poste au carrousel où je fus une fière représentante du Canada d'un bout à l'autre du pays ainsi qu'aux États-Unis. En 2004, après avoir terminé mes fonctions avec le carrousel, je fus transférée à Innisfail en Alberta. En 2006, je fus transférée à l'École de la GRC comme formatrice. De là, je fus promue dans mon poste actuel au sein des Politiques opérationnelles et conformité, Services de police communautaires, contractuels et autochtones en juin 2008.

Compte tenu de ma vaste expérience dans les opérations policières, je possède une bonne connaissance du puissant outil de résolution de crime que représente l'ADN et voudrais vous donner un bref exemple d'un incident où l'ADN a joué un rôle essentiel dans la résolution d'un crime grave.

En 1994, j'ai enquêté sur une agression sexuelle qui s'est produite aux petites heures du matin quand une jeune femme revenait à la ville en marchant dans une zone rurale. Elle a été traînée dans un fossé et violemment agressée sexuellement. En utilisant une trousse de prélèvement dans les cas d'agression sexuelle, j'ai obtenu des échantillons d'ADN et les ai transmis au laboratoire, mais le suspect était inconnu. SALVAC, soit le Système d'analyse des liens entre les crimes de violence, base de données compilée à partir de descriptions de tous les crimes violents ayant fait l'objet d'une enquête au pays, a identifié un suspect de violences sexuelles qui ont eu lieu dans le Lower Mainland de la Colombie-Britannique. Nous avons trouvé le suspect et obtenu un échantillon d'ADN qui a été transmis au laboratoire pour analyse. L'ADN du suspect correspondait à l'ADN recueilli sur la victime. Un mandat pour ADN fut acquis et le suspect arrêté, enlevant un délinquant dangereux de la rue. Tout aussi important la victime a eu la possibilité de voir son dossier résolu.

De la perspective de la première ligne, je peux voir pourquoi l'expansion de l'utilisation de l'ADN est en mesure d'augmenter notre efficacité à résoudre le crime et contribuer à la sécurité du public.

La capacité d'obtenir et de traiter l'ADN au moment de l'arrestation, comme c'est le cas dans d'autres pays progressistes comme le Royaume-Uni et les États-Unis, peut aussi accélérer la disculpation des innocents. Elle peut également contribuer à la prévention des condamnations injustifiées, comme celle de David Milgaard. Inversement, les délinquants dangereux peuvent être retirés de la rue avant d'avoir la possibilité de récidiver et de revictimiser.

En vertu de la loi actuelle, nous prélevons deux séries d'empreintes digitales; une à des fins d'identification aux termes de la Loi sur l'identification des criminels, puis une autre quand une ordonnance ou une autorisation d'ADN est accordée. Si l'ADN était prélevée lors de l'arrestation, nous n'aurions à prendre les empreintes digitales qu'une seule fois afin de satisfaire aux exigences de la Loi sur l'identification des criminels, ce qui nous permettrait de gagner du temps et d'épargner des ressources.

Le système actuel ne permet de prélever d'échantillon d'ADN pour le fichier des condamnés que lorsqu'un suspect a été déclaré coupable par ordonnance ou autorisation, ce qui laisse beaucoup

For example, we, as police officers, may neglect to have the Crown remind the court of the duty to issue the order. Also, there is the fact that all orders and authorizations for secondary offences are at the judge's discretion, meaning no order may be issued at all.

Changing the system to parallel the Identification of Criminals Act would also reduce many steps. Currently, if an order is issued, police are required to check the convicted offender's data on the police computer to determine if a sample has already been entered on the system. If the offender's data is already in the database, we are still required to complete another form and obtain another set of fingerprints.

The order demands that, if they are released, the convicted offender must report to a local detachment to allow the taking of their DNA. Offenders may not abide by the order to provide a sample, knowing that their DNA could be linked to other crime scenes once entered into the Convicted Offender Index and run against the Crime Scene Index. If they do not comply, investigators have to go back to the courts to request an arrest warrant, requiring valuable police and court time, money and resources, only to have to locate the offender and finally obtain a sample.

Often, a time limit is connected to the order, which police may not be able to meet making the order null and void. Again, officers are required to go back to the court to reapply for another order.

Another aspect that would assist front-line officers is a change to the wording of the DNA order or authorization. Currently, when a DNA sample is rejected by the lab, another order must be requested, again wasting valuable law enforcement and court time. Wording the order similar to that of the demand made to an impaired driver — for example, as many samples as are necessary to obtain a suitable sample — would simplify the process.

Last, the current legislation does not permit uploading volunteer and victim samples, including DNA from unidentified human remains, to compare against the Convicted Offender Index. Kinship analysis could also determine whether a suspect is a close relative of someone in the Convicted Offender Index and assist in identifying missing persons. The system is currently capable of all of these aspects and would provide very useful tools for solving crime.

DNA at time of arrest, along with fingerprinting, would allow the full investigative potential of DNA analysis to be utilized. Police could obtain any and all leads that DNA may provide them up front in order to focus their investigation early on.

de place à l'erreur et aux omissions. Par exemple, nous pourrions négliger de demander à la Couronne de rappeler à la cour son devoir d'émettre une ordonnance, sans oublier le fait que toute infraction est à la discrétion du juge, ce qui signifie qu'une ordonnance pourrait ne jamais être émise. Par ailleurs, toutes les ordonnances et autorisations concernant des infractions secondaires sont rendues à la discrétion du juge, ce qui veut dire qu'il arrive qu'aucune ordonnance ne soit émise.

Changer le système en parallèle avec la Loi sur l'identification des criminels permettrait également de réduire les nombreuses étapes. Actuellement, si une ordonnance est émise, il incombe à la police de vérifier au moyen de l'informatique les données du délinquant reconnu coupable afin de déterminer si un échantillon a déjà été saisi sur le système. Si l'ADN du délinquant est déjà dans la base de données, l'officier doit remplir un autre formulaire et localiser le délinquant pour obtenir une autre série d'empreintes digitales.

L'ordonnance exige qu'après sa libération, le délinquant se présente au détachement local pour la prise d'échantillon d'ADN. Le délinquant pourrait ne pas obéir à l'ordonnance en sachant que son ADN risque d'être relié à d'autres scènes de crime une fois entré dans le fichier des condamnés et vérifié par rapport au fichier de criminalistique. S'ils ne se conforment pas à l'ordonnance, les enquêteurs doivent retourner devant les tribunaux pour demander un mandat d'arrêt, nécessitant du temps devant la cour ainsi que des ressources policières et monétaires précieuses, seulement pour localiser le délinquant et finalement obtenir un échantillon.

Il y a souvent un délai d'exécution du mandat d'arrêt que la police peut ne pas être en mesure de respecter, auquel cas l'ordonnance est nulle et non avenue. Les officiers sont alors tenus de retourner devant le juge pour réclamer une autre ordonnance.

Un autre aspect qui pourrait aider les agents de première ligne est le changement du libellé de l'ordonnance ou autorisation d'ADN. Actuellement, si un échantillon d'ADN est rejeté par le laboratoire, une autre ordonnance doit être demandée, gaspillant le temps du tribunal et des forces policières. Le libellé de l'ordonnance devrait être semblable à celui de l'ordonnance émise pour un conducteur aux facultés affaiblies; par exemple, la mention « plus d'échantillons que nécessaire pour obtenir un échantillon adéquat », permettrait de simplifier le processus.

Enfin, la législation actuelle ne permet pas de télécharger des échantillons d'ADN de bénévoles et de victimes, y compris de restes humains non identifiés, aux fins de comparaison avec le fichier des condamnés. L'analyse de filiation génétique pourrait aussi déterminer si le suspect est un proche parent d'une personne fichée dans le fichier des condamnés et aussi aider à identifier des personnes disparues. Le système possède présentement toutes ces fonctionnalités qui seraient très utiles pour la résolution de crimes.

Les échantillons d'ADN et la prise des empreintes digitales au moment de l'arrestation permettraient le plein potentiel d'enquête de l'utilisation d'analyse génétique. La police peut obtenir toutes les pistes que l'ADN peut fournir immédiatement, pour ainsi cibler leur enquête le plus tôt possible.

Again, thank you for the opportunity to present this view from the front-line officers in the field.

The Chair: Thank you very much. Welcome back, Mr. Fourney.

Ronald M. Fourney, Director, National Services and Research, Royal Canadian Mounted Police: Thank you. I am happy to be back after such a short night, I guess.

The National DNA Data Bank is a program that falls within the scope of the National Services and Research Directorate of the RCMP's Forensic Science and Identification Services. It is my pleasure to have been asked to come before your committee and talk about the success of our National DNA Data Bank.

The National DNA Data Bank has some very dedicated and enthusiastic professionals who make this program work. Beyond the laboratory group here in Ottawa, the data bank itself and the administration of the act represent a true partnership across Canada, with the provincial laboratories in Ontario and Quebec and the RCMP laboratory sites contributing the DNA information that is entered into our Crime Scene Index.

We are pleased to learn that the Senate committee will be visiting the National DNA Data Bank. It will give you an opportunity to experience the operations in person and potentially address further questions of interest.

The National DNA Data Bank consists of two indices, as you already heard: The Convicted Offender Index, COI, containing the DNA profiles developed from biological samples collected from convicted offenders and analyzed by the National DNA Data Bank; and the Crime Scene Index, CSI, containing biological samples collected at the crime scene by the police and analyzed in forensic laboratories across Canada. Matches between these two indices link crimes where there are no suspects, help to identify suspects, eliminate suspects where there is no match, and determine if there is a serial offender.

Now well into our ninth year of operations, we have more than 157,691 DNA profiles in the COI and more than 47,845 DNA profiles in the CSI. One direct measure of the data bank's success is the more than 11,293 investigations assisted by hits to the COI. This included more than 723 murder investigations and 1,513 sexual assault investigations. In addition, forensic hits in the CSI have linked crime scenes together and assisted investigators in more than 1,769 cases.

The work of the National DNA Data Bank extends well beyond our borders. The international sharing of DNA information from the National DNA Data Bank is managed through an international agreement with Interpol, approved by the Government of Canada and is subject to an agreement which limits its use to the investigation and prosecution of a criminal offence. To date, as a result of this agreement, the National DNA Data Bank provided assistance in three investigations at the international level.

Merci de m'avoir donné l'occasion de présenter le point de vue d'un agent de police de première ligne.

La présidente : Merci beaucoup. Heureuse de vous revoir, monsieur Fourney.

Ronald M. Fourney, directeur, Services nationaux et recherche, Gendarmerie royale du Canada : Je suis heureux de me retrouver ici après une petite nuit.

La Banque nationale de données génétiques, ou BNDG, relève de la Direction de la recherche et des services nationaux, des Services des sciences judiciaires et de l'identité de la GRC. Je suis heureux que vous m'ayez invité à vous parler du succès de la Banque nationale de données génétiques.

L'efficacité de la Banque nationale de données génétiques est attribuable au dévouement et à l'enthousiasme des experts qui en font partie. Outre le groupe qui travaille au laboratoire à Ottawa, la banque de données elle-même et l'administration de la loi représentent un partenariat réel dans tout le Canada, par l'intermédiaire des laboratoires provinciaux de l'Ontario et du Québec ainsi que des laboratoires de la GRC qui donnent les informations génétiques versées au fichier de criminalistique.

C'est avec plaisir que nous avons appris que le Comité du Sénat visitera la Banque nationale de données génétiques, ce qui vous permettra de prendre connaissance de nos activités et de poser d'autres questions.

Comme on vient de vous le dire, la Banque nationale de données génétiques réunit deux fichiers, c'est-à-dire, le fichier des condamnés — qui contient les profils d'identification génétique composés de substances corporelles prélevées sur des condamnés et analysés par la BNDG — et le fichier de criminalistique qui renferme les échantillons génétiques recueillis par les policiers sur les lieux des crimes et qui ont été analysés par les laboratoires judiciaires. Toute correspondance entre ces deux fichiers permet d'établir un lien entre plusieurs crimes en l'absence de suspects; de faciliter l'identification de suspects; d'éliminer des suspects en l'absence de correspondance, et de déterminer s'il s'agit de l'œuvre d'un criminel en série.

La BNDG existe maintenant depuis neuf bonnes années. Le fichier des condamnés contient plus de 157 691 profils d'identification génétique et le fichier de criminalistique en renferme plus de 47 845. Le succès de la BNDG se mesure facilement, étant donné que les liens établis grâce au fichier des condamnés ont contribué à plus de 11 293 enquêtes, dont plus de 723 sur des meurtres et 1 513 sur des agressions sexuelles. En outre, les liens établis entre des lieux de crimes grâce au fichier de criminalistique ont aidé les enquêteurs dans plus de 1 769 cas.

Le travail de la BNDG dépasse les frontières du Canada. Le partage des informations génétiques de la BNDG à l'échelle internationale est géré au moyen d'une entente internationale avec Interpol, qui a été approuvée par le gouvernement du Canada et qui limite l'utilisation aux enquêtes et aux poursuites judiciaires concernant des actes criminels. Jusqu'à présent, grâce à cette entente, la BNDG a prêté son concours à trois enquêtes de portée internationale.

The full proclamation of Bill C-18 and Bill C-13 in January 2008 had a dramatic impact on the National DNA Data Bank, with an increase in the number of convicted offender collection kits received from 18,467 in the 2007 calendar year to 32,326 in the 2008 calendar year. This represents a 75 per cent increase.

The automated technology and the process employed by the data bank have been envied by many forensic laboratories in the world. The effectiveness and the efficiency of the automated protocols utilized by the National DNA Data Bank's highly experienced and qualified personnel are demonstrated by the fact that there is no delay in processing samples for entry into the National DNA Data Bank.

In many ways, our protocols are unique in the ability they give us to track each sample, while at the same time ensuring the complete privacy and security of all samples and data. It gives me great pleasure to report that the data bank itself is recognized as a quality system, having passed the highest accreditation standard for a laboratory of its kind.

I hope that my presence here before the committee will help you and that I can answer any question that you may have. Thank you.

The Chair: Thank you all very much. Goodness knows there is room for thought here, and for questions.

Senator Baker: Before I get to my main question — and, of course, you can comment on this if you wish — I listened carefully to the words of both persons who are employed directly by the RCMP, and you do have some complaints here. Your warrants are only effective during a certain time period, as Corporal Derksen mentioned, and as Mr. Bird mentioned, you have to report back to the court.

All search warrants, under section 487 of the Criminal Code, are confined to certain days and certain hours within that day. If you seize anything by search warrant, you must report back to the court. A report is always given back to the court. I would interpret your words to mean that there should be an exception for warrants issued under DNA authorization. That would seem rather strange because this comes under the general warrant provisions under section 487 in the Criminal Code, and it would look very unusual if you had only one section pertaining to DNA warrants that would be different from any other warrant, even a warrant that involves communications, or a controlled drugs and substances warrant under section 11 of the Controlled Drugs and Substances Act. The fact that you are encumbered by having to report back to the court and being restricted to time limits is certainly not conducive only to the DNA, but rather it is of a general nature applying to all search warrants. That is a rebuttal to what you have just said.

My main question involves a radical change that was made to the Criminal Code provisions of this act. You will recall that when we did this act, I mentioned the example of having a primary designated offence of assault with a weapon. If I threw a

La promulgation en janvier 2008 des projets de loi C-18 et C-13 a eu un profond effet sur la BNDG, compte tenu de l'augmentation du nombre de trousses de prélèvements d'échantillons biologiques sur les condamnés qu'elle a reçues, nombre qui est passé de 18 467 en 2007 à 32 326 en 2008, ce qui représente une augmentation de 75 p. 100.

Beaucoup de laboratoires judiciaires à l'étranger envient la technologie automatisée et les processus utilisés par la BNDG. L'absence de délai dans le traitement des substances corporelles transmises à la BNDG témoigne de l'efficacité et de l'efficience des protocoles automatisés utilisés par le personnel hautement qualifié et chevronné de la banque de données génétiques.

À plusieurs égards, nos protocoles sont uniques parce qu'ils nous permettent de faire le suivi de chaque échantillon, tout en garantissant complètement sa confidentialité et sa sécurité. Je suis très heureux que la banque de données soit reconnue comme un système de qualité, qui a obtenu la norme d'agrément la plus élevée dans sa catégorie.

J'espère avoir pu être utile au comité et je vais maintenant répondre à vos questions. Merci.

La présidente : Merci beaucoup à vous tous. Nous avons là matière à réflexion et à questions.

Le sénateur Baker : Je vais dire une chose avant de vous poser ma principale question, et vous pourrez bien sûr réagir à ce sujet si vous voulez. J'ai bien écouté ce que les deux employés de la GRC ont dit et je les ai entendus formuler certaines plaintes. Les mandats n'ont d'effet que pendant un certain temps, comme la caporale Derksen l'a dit et, comme l'avait précisé M. Bird, il faut ensuite revenir devant le juge.

Tous les mandats de perquisition émis en vertu de l'article 487 du Code criminel ont une validité limitée à certains jours et à certaines heures durant la journée. Si vous saisissez quoi que ce soit en fonction d'un mandat de perquisition, vous devez en faire rapport au juge. Un rapport doit systématiquement être transmis au tribunal. Si je comprends bien ce que vous avez dit, vous souhaiteriez qu'on fasse exception à cette règle dans le cas des mandats émis en vertu d'une autorisation judiciaire de prélèvement d'échantillons d'ADN. Ce serait plutôt étrange, parce que tout découle en fait de l'article 487 du Code criminel et il serait donc inhabituel que les mandats de prélèvement d'échantillons d'empreintes génétiques diffèrent des autres mandats, même des mandats concernant les communications, ou des mandats émis en vertu de l'article 11 de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances. Le fait que vous soyez embarrassés parce que vous devez vous devez faire rapport au tribunal et que vous avez à respecter certains délais n'est pas propre aux empreintes génétiques, puisque ces contraintes s'appliquent de manière générale à tous les mandats de perquisition. Voilà pour réfuter ce que vous venez de dire.

Ma question principale concerne un changement radical apporté aux dispositions de cette loi en regard du Code criminel. Vous vous souviendrez, quand nous avons élaboré cette loi, que j'avais donné l'exemple d'une infraction désignée

pencil at the chair, I could be charged with assault with a weapon. If she threw a pencil at me, it would perhaps be described as keeping me in order.

Along came the case from Nova Scotia, the famous Nova Scotia from which much of our case law is determined before the Supreme Court of Canada. I do not know why. In this case, a young man of 13 years of age was charged with assault with a weapon, a pencil, when he had a slight altercation with his mother at 7:20 in the morning. He was charged. He had no prior criminal record. The trial judge was faced with a decision. We had passed the law that this is a primary designated offence and, therefore, his DNA must follow as a primary designated offence. The trial judge said, "No, I do not believe this is right." The Crown appealed. The Court of Appeal said, "Yes, it is right. This is a primary designated offence." However, the condition was in there that it had to be grossly disproportionate to the consequences, and the Supreme Court of Canada, in 2005, ruled that this was a minor under the Youth Criminal Justice Act, and the Young Offenders Act and the spirit of that act said that this person should not have their DNA taken.

Along come changes to this act, which Mr. Yost mentioned, effective in 2008, which create now two primary designated offences, one mandatory. Throwing a pencil is mandatory now. My DNA would have to be taken. I have no prior criminal record nor have I ever been charged with anything. It sounds reasonable, says the chair. My DNA would be taken because this is now a primary designated offence, not under this act as we originally passed it but as changed as of last year. There are two sections to the primary designated offences, A and B, and B has the secondary offences brought up into B to make it primary with only one discretion, being grossly disproportionate to.

Was this in response to the Supreme Court of Canada decisions that have been made that interpreted primary designated offences as not being mandatory, but would be subjected to the Youth Criminal Justice Act and the Young Offenders Act? Would you have any comment on that?

Mr. Yost: First, if I may, it is not a rebuttal. It is a clarification of what Corporal Derksen was getting at. I do not believe there is any problem reporting to the courts with respect to search warrants. We are talking about the fact that for all of these orders given for taking DNA post-conviction, there is a requirement to report to the courts as to whether that has been executed. Therefore, the courts are now receiving a report back that we

primaire, celle d'une agression armée. Si je lançais un crayon contre la présidente, je pourrais être inculpé d'agression armée. En revanche, si la présidente faisait la même chose à mon égard, on considérerait sans doute que ce serait pour me remettre à ma place.

C'est alors qu'est intervenue une cause en Nouvelle-Écosse, cette célèbre province sur laquelle a été fondé l'essentiel de notre jurisprudence avant la Cour suprême du Canada. Je ne sais pas pourquoi. Dans ce cas, un jeune homme de 13 ans a été accusé d'agression armée commise avec un crayon à la suite d'une légère altercation avec sa mère, à 7 h 20 du matin. Il a été accusé. Il n'avait pas de casier judiciaire. Le juge de première instance a dû prendre une décision. Nous venions d'adopter la loi faisant de ce genre d'agression une infraction désignée primaire et il était donc nécessaire de prélever un échantillon génétique sur l'individu. Le juge a alors dit « Non, j'estime que ce n'est pas juste. » La Couronne a fait appel et la Cour d'appel a tranché en sa faveur en confirmant qu'il s'agissait bien d'une infraction désignée primaire. Cependant, il était précisé qu'il aurait fallu que l'effet soit nettement démesuré et, en 2005, la Cour suprême du Canada a statué qu'il s'agissait en fait d'une infraction mineure relevant de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents et de la Loi sur les jeunes contrevenants dont l'esprit dispensait ce jeune adolescent de devoir se soumettre à un prélèvement de substances corporelles.

C'est alors qu'en 2008, comme M. Yost l'a précisé, nous avons modifié cette loi pour créer deux infractions désignées primaires, dont l'une impose le prélèvement d'échantillons génétiques. Désormais, si je lance un simple crayon, je dois me soumettre à un tel prélèvement, même si je n'ai pas d'antécédents judiciaires et si je n'ai jamais été accusé de quoi que ce soit dans le passé. Cela paraît raisonnable, dira la présidente. On établirait un profil génétique à mon nom parce que j'aurais commis ce qui est maintenant une infraction désignée primaire, pas selon la loi que nous avons adoptée à l'origine, mais selon les changements apportés l'année dernière. Il y a deux types d'infractions désignées primaires : les infractions A et les infractions B, et celles de la catégorie B sont en fait des infractions secondaires qui, à la seule discrétion du juge, peuvent être transformées en infractions primaires quand l'effet est nettement démesuré.

Est-ce en réaction aux décisions de la Cour suprême du Canada qui avait statué que les infractions désignées primaires ne devaient pas donner lieu à un prélèvement obligatoire, mais que des cas de ce genre relevaient davantage de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents et de la Loi sur les jeunes contrevenants? Quelqu'un veut-il réagir?

M. Yost : Tout d'abord, je ne vais pas réfuter ce qui a été dit. Je veux préciser ce que la caporale Derksen a voulu dire. Je ne pense pas que nous voyons un problème à devoir faire rapport au juge relativement à l'exécution du mandat. Ce dont il est question ici, c'est que pour toutes les ordonnances de prélèvement de substances corporelles après une condamnation, il faut faire rapport au tribunal relativement à l'exécution de l'ordonnance.

executed or, because of the provision that allows us not to execute as it was already in CPIC, that we did not do it.

I think all police, and I understand some courts, have questioned what the point of this actually is. When we were trying to get statistics with respect to the use of DNA under the old legislation, we contacted courts and asked if they had these reports, what they did with them.

I do remember distinctly that one court in Ontario reported that they put them in a box; they did not know what to do with them.

Therefore, it seems to be paperwork for no particular purpose. It is still in the legislation, and that would be a procedural issue. Obviously, if the system was changed entirely, either to automatic on conviction or on taking fingerprints, there would be no report to the court because it would not be pursuant to court authorization. I believe that is a clarification with respect to the first point.

With respect to young offenders and, in particular, with respect to the 16 super primaries, if I can call them that, we were well aware of the Supreme Court's decision. I can tell you that there has been no challenge constitutionally that I am aware of on this with respect to adult offenders. Two decisions have taken place, one of which was just last week. I can find it for you; it is back at my office.

Senator Baker: I am aware of it.

Mr. Yost: The other one is in Quebec. I think both judges found it was overridden by the provision in the Youth Criminal Justice Act — that you adopt the Criminal Code, subject to such modifications. In both cases, they found that, given the general provisions of the Youth Criminal Justice Act, it overrode. In both cases, they essentially said that they will apply the secondary designated offence test with respect to the young offenders before them in youth court. Therefore, they will check the seriousness of the offence and previous record, et cetera.

In some cases, they have looked at that and then decided to take the DNA in any event. In another case — I think it was a 15-year-old in a schoolyard who hit a bully in the nose and gave him a bleeding nose — the judge would not put it in.

I do not know whether Ontario or Quebec intend to appeal those decisions.

Senator Baker: The criminal record is only considered under our legislation for secondary offences.

Désormais, les tribunaux sont informés par voie de rapport si nous avons exécuté l'ordonnance ou pas, c'est-à-dire si nous avons agi dans le respect des dispositions nous autorisant à ne pas exécuter une telle ordonnance quand l'information se trouve déjà dans la banque du CIPC.

Tous les corps policiers et même certains tribunaux, d'après ce que j'ai pu comprendre, ont ouvertement demandé à quoi cela pouvait bien servir. Nous avons alors voulu dresser des statistiques sur l'utilisation des rapports concernant les profils génétiques sous le régime de l'ancienne loi et nous avons contacté des tribunaux pour leur demander ce qu'ils faisaient de ces documents.

Je me souviens très bien qu'un tribunal en Ontario a indiqué qu'il les rangeait dans des boîtes, parce qu'il ne savait pas très bien quoi en faire.

Il semble donc que toute cette paperasserie ne serve pas à grand-chose. Comme la procédure est encore prévue dans la loi, nous avons affaire à un problème concernant les procédures. À l'évidence, si le système était complètement modifié, que ce soit par la systématisation des prélèvements au moment de la condamnation ou de la prise d'empreintes digitales, le tribunal ne recevrait pas de rapport, parce que cette procédure ne dépendrait pas de l'autorisation d'un juge. Voilà, je pense, qui vient préciser votre première remarque.

S'agissant, maintenant, des jeunes contrevenants et, en particulier, des « 16 super primaires », si on peut les appeler ainsi, nous étions parfaitement au courant de l'arrêt de la Cour suprême. À ma connaissance, il n'y a jamais eu d'attaque fondée sur la Constitution à cet égard dans le cas de contrevenants adultes. Deux décisions ont été rendues, dont l'une pas plus tard que la semaine dernière. Je pourrai vous les procurer si vous le désirez, elles sont à mon bureau.

Le sénateur Baker : Je les connais.

M. Yost : L'autre a été rendue au Québec. Les deux juges ont statué que la disposition a été annulée par une disposition de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents et qu'il faut interpréter le Code criminel au regard de ces modifications. Dans les deux cas, les juges ont conclu que les dispositions générales de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents avaient préséance. Dans les deux cas, ils ont essentiellement déclaré qu'ils allaient appliquer le critère d'infraction désignée secondaire aux jeunes délinquants dont leur tribunal de la jeunesse entendait la cause. On voit donc que les juges examinent la gravité de l'infraction, les antécédents judiciaires des délinquants et ainsi de suite.

Des juges ont examiné cette disposition et ont décidé d'ordonner malgré tout le prélèvement d'échantillons génétiques. Dans un autre cas — je crois qu'il s'agissait d'un garçon de 15 ans qui, dans une cour d'école, avait asséné un coup de poing à une petite brute et l'avait fait saigner du nez —, le juge n'a pas ordonné le prélèvement d'échantillons.

Je ne sais pas si l'Ontario ou le Québec ont l'intention de faire appel de ces décisions.

Le sénateur Baker : Notre loi ne prévoit l'ouverture d'un casier criminel qu'en cas d'infraction secondaire.

Mr. Yost: That is correct. With respect to an adult offender, a judge saying he or she is looking at those factors would be appealable grounds, I believe. The two youth courts have read in the secondary designated offence test no matter what a young offender is found guilty of — primary or secondary.

Mr. Bird: Madam Chair, if I could follow up on a point that Senator Baker raised, he asked about the timing of orders. A provision under the Criminal Code, in section 487.056, requires DNA data banks to be executed as soon as feasibly possible after the issuance of the order.

Courts have been adding additional conditions to require it to be executed before a certain time. They have also restricted where the police can execute the order, such as not in a courthouse.

The problem then becomes that the police are, when a person is in custody, chasing the person through the correction service. If they do not get to them in time, the order cannot be validly executed. That is a timing problem that the police face.

Senator Baker: They can go back and get another order.

Mr. Bird: They can have it reissued, but it is a problem. It is a timing problem, and issues arise over when the police actually do it and how it is carried out.

The Chair: What is the reasoning behind it not being carried out within a courthouse?

Mr. Bird: They do not believe the courthouse should be used for this purpose. As we are hearing here, the judges have, for a number of reasons, imposed conditions and exercise their discretion about whether to issue an order, regardless of what the legislation says. They are issuing orders for non-designated offences that do not exist. They believe this should be in the data bank, and they are making an order and making law.

They are saying that they will not to issue an order for a certain offence because although it is a mandatory offence, they will not exercise that authority, which they are using in some young offenders and some adult cases. These issues are not being done.

There is a great problem in ordering the judges to do something. They are difficult to herd in following the law as it is defined. Senator Baker raised an example about certain judges in the youth courts, but it is happening in the adult courts as well, where they are deviating from the law.

M. Yost : C'est exact. Si, dans le cas des contrevenants adultes, un juge tenait compte de ces facteurs, il donnerait, selon moi, motif à appel. Les deux tribunaux de la jeunesse se sont livrés à une interprétation extensive du critère d'infraction désignée secondaire, peu importe que le jeune délinquant ait été reconnu coupable d'une infraction primaire ou secondaire.

M. Bird : Madame la présidente, permettez-moi de revenir sur un aspect qu'a soulevé le sénateur Baker quand il a posé sa question sur les délais à respecter dans l'exécution des ordonnances. Une disposition du Code criminel, à l'article 487.056, exige que le prélèvement soit effectué le plus tôt possible après la délivrance de l'ordonnance.

Les tribunaux ont ajouté d'autres conditions pour exiger que les ordonnances ou autorisations soient exécutées dans un certain délai. Ils ont aussi limité les lieux où la police peut exécuter une ordonnance et elle ne peut, par exemple, pas le faire dans un tribunal.

Le problème tient donc au fait que la police peut passer son temps à courir après un condamné sous garde pour le retracer dans le service correctionnel. Si elle ne parvient pas à le retrouver dans les délais prescrits, l'ordonnance devient inexécutable. La police doit donc respecter un délai d'exécution.

Le sénateur Baker : Elle peut toujours revenir devant le juge pour demander une autre ordonnance.

M. Bird : C'est possible, mais il y a un problème. Ce problème, c'est encore le temps, car la question est de savoir à quel moment la police effectue le prélèvement et quelle technique elle emploie.

La présidente : Pourquoi est-il impossible d'exécuter une ordonnance dans l'enceinte d'un tribunal?

M. Bird : Les juges estiment que les tribunaux ne doivent pas servir à cette fin. Comme nous le voyons ici, pour un certain nombre de raisons, les juges ont imposé des conditions et exercé leur pouvoir discrétionnaire relativement à l'émission des ordonnances, sans égard à ce que dit la loi. Ils peuvent émettre des ordonnances pour des infractions non désignées qui n'existent pas. Ils estiment que les échantillons, dans de tels cas, doivent se retrouver dans la banque de données et ils rendent des ordonnances en ce sens, faisant dès lors jurisprudence.

Les juges disent qu'ils n'émettront pas d'ordonnances pour certaines infractions, même dans les cas où le prélèvement est obligatoire, et ils affirment qu'ils n'exerceront pas ce pouvoir auquel ils ont par ailleurs recours dans certaines situations pour des jeunes délinquants et même des adultes. Ils n'émettent tout simplement pas d'ordonnances.

Il est très difficile d'ordonner à un juge de faire quoi que ce soit. Il est difficile de les amener à appliquer la loi à la lettre. Le sénateur Baker a donné l'exemple de ce qu'ont fait certains juges de la jeunesse, mais cela se produit également dans des tribunaux pour adultes, parce que les juges dévient de la loi.

Mr. Yost: At the risk of beating this one to death, Madam Chair, I know the Sûreté du Québec was concerned that orders were being issued that a person present himself or herself within a three-month period to a detachment of the Sûreté du Québec; so, in theory, a person could show up at any time at any detachment and no one would be there ready to take them, et cetera.

This is not a problem in very large centres. They know they will be issuing DNA orders every day in Toronto, for example, so they have police on hand. They have a room that the person is sent to for the DNA sample to be taken before they can leave. It is more a problem in smaller centres.

Senator Milne: Just to follow this up a little bit further, you are saying that judges in some cases are not issuing these orders when they should be, according to the law. In other cases, they are issuing orders when they should not be, according to the law; and in most cases, they are saying that the DNA can be taken, but that it must be done somewhere other than in the courthouse. Is that true?

Mr. Yost: Those all are actually true. We had a much larger problem with the non-designated offences before Bill C-13 and Bill C-18 because there are so many more designated offences now. It used to be that criminal harassment and uttering threats were the two big ones. They are now covered by the legislation.

Nevertheless, one of the problems is that for what we call the generic secondaries — convicted for an offence for which one can be sentenced up to five years under the Criminal Code or the Controlled Drugs and Substances Act — you must proceed by indictment, and orders are being issued despite the fact that they proceeded summarily. Sometimes the National DNA Data Bank will receive an order that does not indicate how they proceeded despite the fact that we tried to give them every little form. They then have to check back to get confirmation that they, in fact, proceeded by indictment. If they proceeded summarily, the data bank will not do it.

That is the main problem with respect to generic secondaries. We still have a problem with primary designated offences, where there appears to be either no discretion or extremely limited discretion, where we are not receiving the orders.

The Department of Justice did research under the old system. The percentage of orders made for primaries had been increasing. It was pushing 75 per cent by the last year of the study. Nevertheless, that means in 25 per cent of cases of primaries, no order was being made.

It is a little early to be sure what the effect has been of the amendments, of which the most important one was to

M. Yost : Au risque de marteler la chose « ad nauseam », madame la présidente, je sais qu'il peut arriver, au Québec, que la personne visée par une ordonnance se présente à un détachement de la Sûreté dans le délai de trois mois, mais que personne ne soit prêt à ce moment-là pour prélever l'échantillon.

Ce problème ne se pose pas dans les grands centres. À Toronto, par exemple, on sait que des ordonnances de prélèvement sont émises quotidiennement et il y a le personnel policier nécessaire pour faire le travail. Une pièce des postes de police est même spécifiquement consacrée à cela. Il y a plus de problèmes dans les petits centres.

Le sénateur Milne : Restons un peu sur le sujet. Vous venez de dire que les juges, dans certains cas, n'émettent pas de telles ordonnances tandis qu'ils le devraient aux termes de la loi. Dans d'autres cas, ils émettent des ordonnances tandis qu'elles ne sont pas nécessaires en vertu de la loi et, le plus souvent, quand ils demandent que des échantillons génétiques soient prélevés, ils veulent que cela se fasse ailleurs que dans une salle de tribunal. C'est exact?

M. Yost : Tout cela est vrai. Le problème était beaucoup plus important avant les projets de loi C-13 et C-18 avec les infractions non désignées. Désormais, il y a beaucoup plus d'infractions désignées. Les deux grandes infractions à l'époque étaient le harcèlement à caractère criminel et la profération de menaces. Aujourd'hui, c'est précisé dans la loi.

Il demeure qu'un des problèmes tient à ce que nous appelons les infractions secondaires génériques — celles pouvant donner lieu à une peine d'emprisonnement maximale de cinq ans en vertu du Code criminel ou de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances —, car il faut procéder par mise en accusation et s'appuyer sur des ordonnances même si, au départ, il s'agit d'une déclaration de culpabilité par procédure sommaire. Il arrive que la BNDG reçoive une ordonnance qui ne précise pas le mode opératoire, même si nous nous efforçons de produire jusqu'au moindre petit formulaire. Il est alors nécessaire de tout vérifier pour confirmer qu'il s'agissait bien d'une mise en accusation, parce que si l'inculpation est faite par procédure sommaire, la banque de données n'exécute pas la demande.

C'est le principal problème en ce qui concerne les infractions secondaires de nature générique. Nous avons encore un problème avec les infractions désignées primaires, parce qu'il semble que, sans ordonnance, nous disposons d'un pouvoir discrétionnaire extrêmement limité voire nul.

Le ministère de la Justice a effectué des recherches sous l'ancien régime de la loi et constaté que le pourcentage d'ordonnances émises pour des infractions primaires avait augmenté. Dans la dernière année de l'étude, l'augmentation avait été de 75 p. 100. Il demeure que dans 25 p. 100 des cas d'infractions primaires, aucune ordonnance n'avait été rendue.

Il est un peu tôt pour être certain des effets des amendements adoptés dont l'un des plus importants a consisté à fixer à 90 jours

allow 90 days for the matter to be brought before the court. We do know that various courts have established rules, so we know they are using it. However, when we receive an order, we have no way of knowing whether or not it was done on a subsequent hearing.

We also, of course, have not been able to replicate the research that was done under the old system to find out what percentage we are getting now for primaries.

Mr. Bird: I would like to follow up on Senator Milne's comment about the issue of conditions being attached, particularly where the order may be taken out. In a very small number of cases courts can and have imposed conditions on the samples, such as not to be taken in the courthouse, when they have to be taken before and what kind of samples can be taken. For instance, they have said that blood is not to be taken or that they should just take hair and buccal swabs.

We have to deal with the problem of ensuring that the police comply with the necessary order in time and ensure those are validly executed.

Senator Milne: Mr. Bird, many of the problems you were outlining, particularly the first one, seem to be concerning procedures, maybe with the regulations or maybe with the way the police or the courts operate and really not within the legislation itself. Therefore, perhaps you could give us a list of specific problems that you see with the legislation and point out aspects that are causing problems. It is legislation that we have to deal with, not all the rest from there on out.

The Chair: We can make recommendations, but our first task is to look at the act. Could you point us to specific clauses that, in your view, merit attention, shall we say?

Mr. Yost: When we did Bill C-18, which was after Bill C-13 and Bill C-72 that died when the election was called, we had the opportunity then to have a roundtable of people who were directly involved. We identified a number of other problems with the legislation.

We can provide you with a list from our perspective. However, it is not quite the same as having a full day's meeting, where we go through the problems and hear directly from the people in the courts, the people in the correctional system and the police on the front lines about what areas of the legislation as it exists are giving them trouble. We will try to contact people and do our best. However, I am a policy guy; I am not there on the front lines to identify all the problems they are having on the grounds.

Senator Milne: Some is better than none.

le délai de judiciarisation. Nous savons que différents tribunaux ont adopté des règles en la matière. Cependant, quand nous recevons une ordonnance, nous n'avons aucune façon de savoir si elle a été rendue à la faveur d'une audition subséquente.

Bien sûr, nous n'avons pas pu reproduire la recherche effectuée en vertu de l'ancien système pour savoir quels sont les pourcentages actuels dans le cas des infractions primaires.

M. Bird : Permettez-moi de revenir sur la remarque du sénateur Milne au sujet des conditions d'exécution de l'ordonnance et plus précisément du retrait éventuel de l'ordonnance. Il arrive, mais rarement, que les tribunaux imposent des conditions relativement au prélèvement des échantillons, au type d'échantillons à prendre et au fait que la collecte ne doit pas se faire dans une salle de tribunal ou qu'elle doit intervenir avant la comparution. On a déjà vu des ordonnances stipulant qu'il ne fallait pas prélever d'échantillons sanguins, mais juste des cheveux ou des cellules épithéliales à l'intérieur de la bouche.

Nous devons composer avec le problème auquel la police est confrontée qui est celui de se conformer à l'ordonnance émise dans les délais imposés et de veiller à son exécution dans les formes.

Le sénateur Milne : Maître Bird, nombre de problèmes que vous avez soulignés, surtout le premier, semblent toucher aux procédures, que ce soit à cause de la réglementation ou de la façon dont les corps policiers ou les tribunaux fonctionnent, mais pas vraiment à cause de la loi elle-même. Cela étant, vous pourriez peut-être nous transmettre une liste de problèmes spécifiques que vous percevez dans cette loi en nous indiquant les aspects qui sont à l'origine. Nous devons intervenir sur la loi et pas sur tous les problèmes constatés en aval.

La présidente : Nous pouvons faire des recommandations, mais notre tâche principale consiste à examiner la loi. Pourriez-vous nous indiquer les dispositions particulières qui, selon vous, méritent notre attention?

M. Yost : Quand nous avons planché sur le projet de loi C-18, après la mort au *Feuilleton* des projets de loi C-13 et C-27 à cause du déclenchement des élections, nous avons eu la possibilité de consulter les principaux acteurs. Cet exercice nous a permis de dégager un certain nombre de problèmes soulevés par la loi.

Nous pourrions vous fournir une liste de ces problèmes, de notre point de vue. Cependant, ce n'est pas comme si nous organisions une rencontre d'une journée où les gens des tribunaux, les gens du système correctionnel et des corps policiers en première ligne pourraient directement exposer tous les problèmes auxquels ils se heurtent à cause de tel ou tel volet de la loi. Nous allons essayer de prendre langue avec ces gens-là et faire de notre mieux. Il demeure que je travaille dans le domaine de l'élaboration des politiques, je ne suis pas dans les tranchées et je ne peux donc pas recenser tous les problèmes auxquels les gens de terrain sont confrontés.

Le sénateur Milne : Il vaut mieux avoir un petit quelque chose que rien du tout.

The Chair: Exactly. We are not asking you to catalogue the universe for us, but give us what you can.

Senator Milne: When we were looking at Bill C-18, the committee noticed that the legislation would allow the Attorney General to make application without notice to the affected individual in order to correct a clerical error in the DNA order. Has there been a provision drafted so that the affected individual or his or her counsel can receive prior notice to make them aware of what is coming up and that the order has been modified?

Mr. Yost: No. That might be an issue we would address if it was a specific problem depending on what is being done with the legislation. However, the view is, I must say, in light of the *Rodgers* decision and *ex parte* for a person who was convicted even prior to the legislation coming into force, we do not see, at least in the Department of Justice, that a minor procedural thing such correcting a clerical error should have the full notice.

Clearly, if you are trying to get an order in the 90-day window, you better give notice to the person who just walked out of the court so that he or she can make a case. However, if a judge has already made the order after hearing the evidence and slip up occurred somewhere, we do not see that this requires notice to the person. That person knows he or she has to give DNA and is probably wondering when they will show up.

Senator Joyal: It is not exactly the same. In listening to the answer you gave to Senator Milne, it seems to me there is a total difference between an *ex parte* request to get a decision from the court to order a DNA sample to be taken and an *ex parte* request to a court to correct a clerical error.

To correct a clerical error, you do not have to feel the threat that the person will not be there to give the samples. It is merely an administrative thing. To me, it is important to maintain the principle that, when there is a hearing, both parties are called upon. The person who does not have any objection might not go but, if a person has an objection, he can state the objections. I do not think it is at all on the same level.

Mr. Yost: I will take a shot at that again. I will make these numbers up. If you have something that said “pursuant to section 453 of the Criminal Code,” which is not a section that deals with an offence, rather it is a procedural section, and it was supposed to be section 435, which is a designated offence, then the person was there and convicted under section 435. Someone made the mistake drawing up the order. That is a clerical error.

La présidente : Parfaitement. Nous ne vous demandons pas de recenser tout l'univers des problèmes constatés, mais vous pourriez nous transmettre ce que vous avez.

Le sénateur Milne : Quand le comité a examiné le projet de loi C-18, nous avons constaté que cette mesure allait permettre au procureur général de formuler une demande, sans que le principal intéressé en soit avisé, en vue de corriger une erreur administrative s'étant glissée dans une ordonnance de prélèvement. A-t-on prévu une disposition pour que la personne concernée ou son avocat soit informé d'avance de ce qui va être fait et du fait que l'ordonnance a été modifiée?

M. Yost : Non. Nous nous en occuperions si nous constatons que la façon dont la loi est appliquée pose problème. Cependant, au vu de l'arrêt *Rodgers* — qui concernait une audition *ex parte* relative à un prélèvement effectué sur une personne condamnée avant l'entrée en vigueur de cette loi —, nous n'estimons pas, du moins pas au ministère de la Justice, qu'une démarche aussi bénigne que celle visant à corriger une erreur administrative mérite la signification d'un avis en bonne et due forme.

Il est évident que, si l'on vise à faire exécuter une ordonnance dans le délai prévu de 90 jours, mieux vaut prévenir le condamné au moment où il quitte le tribunal afin qu'il puisse défendre sa cause. Cependant, si le juge a déjà rendu l'ordonnance après avoir entendu sa preuve et qu'un cafouillage se produit ensuite quelque part, nous ne voyons pas en quoi il serait nécessaire d'aviser l'accusé. Celui-ci saurait déjà qu'il va devoir donner un échantillon génétique et il serait en train de se demander quand il aurait à le faire.

Le sénateur Joyal : Ce n'est pas tout à fait la même chose. En entendant la réponse que vous avez donnée au sénateur Milne, il m'est apparu qu'il y a une grande différence entre une demande *ex parte* visant à obtenir une ordonnance auprès d'un tribunal afin de recueillir un échantillon d'ADN et une demande *ex parte* adressée à un tribunal en vue de corriger une erreur administrative.

Dans le cas de la correction d'une erreur administrative, il n'y a pas lieu de craindre que le condamné ne se présente pas pour subir un prélèvement d'échantillon. C'est une démarche purement administrative. Il convient, selon moi, de s'en tenir au principe voulant que les deux parties doivent être convoquées à l'audition. Celui qui n'a aucune objection à la procédure peut toujours décider de ne pas s'y présenter, mais dans le cas contraire, c'est là où les objections doivent être formulées. Je ne pense pas qu'on parle du tout de la même chose.

M. Yost : Je vais, encore une fois, essayer de vous répondre. Je vais vous donner un exemple tout à fait imaginaire. Supposons qu'il soit précisé « conformément à l'article 453 du Code criminel », mais que l'article ne concerne pas l'infraction commise, qu'il s'agit plutôt d'un article de procédure, et qu'on aurait voulu indiquer 435, qui correspond à une infraction désignée pour laquelle le contrevenant a été condamné. Quelqu'un, en rédigeant l'ordonnance, a commis une erreur. Il s'agit d'une erreur administrative.

To give someone notice and set an entire hearing to fix that, in our view — and subject to direction obviously from yourselves and the other committee in the other house who is looking at it — is still that this is minor and should not involve that much time, effort, et cetera, and a full hearing.

Mr. Bird: I believe this would be the same rule applied to any judicial order; namely, if there is a clerical error, the inherent authority of the court to correct an order is there. The Interpretation Act, particularly if it is a federal order required under the Criminal Code, would provide the authority and the power to make such a change because all that is happening here is issuing what the judge had intended.

If the clerical error is done by the clerk in issuing it, and the numbers are transposed, it can be corrected and no injustice is done. It is effectively carrying out what the judge and court ordered and what the person understood to be the correct order so that the police actually have it. It is that type of case we are talking about as opposed to one where there is some change in the nature of the order intended.

That is why we are saying that this should not be a major issue with respect to DNA or any other kind of order issued by a court.

Senator Joyal: We can have a discussion on this, but I do not want to intervene on Senator Milne's time.

Senator Wallace: I was interested in Dr. Fournery's discussion around the international sharing of DNA information. As he pointed out, it is subject to international agreements, and this sharing is used in parts of investigations in other states.

I was a little surprised to hear you say that our data bank has provided assistance in three investigations at the international level. I would have thought that it would be more than that. However, it makes me wonder how often, if at all, the data bank in Canada has relied upon information provided to us by foreign states in investigations. Is that a common occurrence?

Mr. Fournery: What I meant by that was that we have had three hits in actually identifying someone that led to an arrest, et cetera. Two investigations involved primarily the U.S., and the third one involved Mexico and the U.S.

To clarify, we have received over 463 requests for assistance and sent out 94 of our own. Remember, the information that we can send out is very specific — it is crime scene information. We do not send out convicted offenders' profiles. It is specifically what is left at a crime scene with respect to the DNA profile information. The nature of the information that we are looking for is highly restricted.

Nous estimons qu'il n'est pas nécessaire d'aviser le condamné et d'organiser une audition pour régler le problème — cela est évidemment fonction de ce que vous déciderez et de ce que l'autre comité dans l'autre Chambre décidera également —, puisque l'erreur est mineure et qu'elle n'exige pas beaucoup de temps ni d'efforts et surtout pas la tenue d'une audition.

M. Bird : Je crois que la même règle s'appliquerait à n'importe quelle ordonnance judiciaire. Ce que je veux dire, c'est qu'en cas d'erreur administrative, le tribunal est investi du pouvoir nécessaire pour corriger l'ordonnance fautive. La loi d'interprétation, surtout dans le cas d'une ordonnance fédérale exigée en vertu du Code criminel, autorise le tribunal et lui confère les pouvoirs nécessaires pour apporter les changements voulus, parce que tout ce dont il est question ici, c'est de refléter l'intention du juge.

S'il s'agit d'une erreur administrative commise par les greffes au moment de l'émission de l'ordonnance, comme une inversion de chiffres, il est possible d'effectuer la correction sans commettre d'injustice. On se trouve en effet, quand la police dispose du bon instrument judiciaire, à exécuter la volonté du juge et du tribunal et à inscrire ce que le condamné a compris de l'ordonnance telle qu'elle aurait dû être émise. C'est de cela dont nous parlons, plutôt que de la correction d'une ordonnance qui en modifierait la nature.

Voilà pourquoi nous estimons qu'il ne s'agit pas d'un problème grave dans le cas d'une ordonnance de prélèvement d'échantillon d'ADN ou de toute autre ordonnance émise par un tribunal.

Le sénateur Joyal : Nous pourrions en débattre, mais je ne veux pas le faire sur le temps du sénateur Milne.

Le sénateur Wallace : Ce que M. Fournery a dit au sujet de la communication des données relatives aux prélèvements de substances corporelles à l'échelle internationale a retenu mon attention. Comme il l'a souligné, tout cela est soumis aux accords internationaux et ce genre de communication doit servir à la tenue d'enquêtes dans des pays étrangers.

J'ai été un peu surpris de vous entendre dire que notre banque de données avait contribué à trois enquêtes dans des pays étrangers. Cela m'amène à me demander si la BNDG a déjà bénéficié de données relatives à des enquêtes menées par des pays étrangers, et si cela est souvent arrivé. Est-ce courant?

M. Fournery : Ce que je voulais dire, c'est qu'à trois reprises, nous avons établi des correspondances qui nous ont permis d'identifier des suspects et de contribuer à leur arrestation. Deux de ces enquêtes ont été entièrement conduites aux États-Unis et la troisième a été effectuée au Mexique et aux États-Unis.

Nous avons reçu 463 demandes d'assistance et en avons-nous-mêmes adressé 94. N'oubliez pas que les données que nous pouvons transmettre à l'étranger sont très spécifiques, puisque ce ne sont que des données de criminalistique. Nous n'envoyons pas de renseignements contenus dans les fichiers des condamnés. Il s'agit essentiellement de données génétiques relevées sur les lieux d'un crime. La nature des informations dont il est ici question est donc très réglementée.

In terms of how it was drafted and the conditions applied, I am very fortunate that my colleague David Bird was directly involved with the crafting of our international agreements. To date, we have had three hits. My apologies if I misled the committee.

Senator Wallace: Mr. Bird, in cases where information obtained in a foreign state is presented as evidence in court in Canada, do we need to do additional testing of material through our data bank? Are we able to rely upon the result of labs in foreign states and introduce those results as evidence before Canadian courts? At the root of my question is a question that I asked Mr. Fourny yesterday. It is a matter of the consistency of Canadian standards in respect of technology and procedure versus those of a foreign country. Is there a consistency in the standards? Would that work be recognized in Canada or is it a necessary to do additional testing of the same material here?

Mr. Bird: With the existing DNA exchange of information agreements internationally, we exchange investigative leads. We send out only unidentified crime scene profiles for the purpose of seeking identification through a link to an international crime scene or convicted offender index in another country. Once a link is found, we proceed with other means to obtain the necessary evidence to proceed with the case in Canada. Those agreements might be a mutual legal assistance treaty, MLAT. We might have to go to court to ask for a warrant to obtain foreign samples to be enforced in another country and a letter interlocutory to bring the foreign experts here to provide expert witness evidence in a Canadian court. Essentially, it would be no different than obtaining evidence with respect to something that happened in a foreign jurisdiction to be used in a criminal prosecution in Canada. The same rules would apply whether the evidence is DNA or any other type of evidence.

Senator Wallace: We are here to study the DNA Identification Act and any improvements or changes that should be made. If you have any information relevant to the international sharing of DNA data that we should think about in this regard, we would appreciate you providing it to the committee.

Mr. Bird: Yes, sir.

Senator Milne: My question follows the same line of questioning on the exchange of DNA information with foreign jurisdictions. When this committee went through this exercise in early 2007, we were concerned about sharing DNA with foreign jurisdictions where crimes might be classified differently than here in Canada. We were quite concerned about deemed offences in one country not being deemed offences under Canadian law.

Pour ce qui est, maintenant, de la façon dont les accords ont été rédigés et des conditions qu'ils énoncent, je suis très heureux que mon collègue David Bird ait pu directement participer à cet exercice. Jusqu'à présent, nous avons établi trois correspondances et je prie le comité de m'excuser si je l'ai induit en erreur.

Le sénateur Wallace : Maître Bird, quand les données reçues d'un pays étranger sont présentées en preuve devant un tribunal au Canada, est-il nécessaire de soumettre les échantillons à d'autres tests réalisés par notre banque de données? Peut-on nous fier sur les résultats de laboratoires étrangers et simplement déposer ces résultats en preuve devant nos tribunaux? Ma question découle d'une autre question que j'ai posée à M. Fourny hier. Je pense au respect des normes canadiennes quant à la technologie et aux procédures utilisées, par rapport à ce qui se fait dans d'autres pays. Les normes des uns et des autres sont-elles homogènes? Est-ce que ce travail de laboratoire est reconnu au Canada ou faut-il soumettre les échantillons à de nouveaux tests?

M. Bird : Nous nous échangeons en fait des pistes d'enquête dans le cadre des accords internationaux portant sur l'échange de données génétiques. Nous n'envoyons que les profils de criminalistique concernant des crimes non résolus dans l'espoir d'établir un lien avec une scène de crime ailleurs dans le monde ou avec le contenu d'un fichier de condamné d'un autre pays. Une fois que le lien est établi, nous avons recours à d'autres moyens pour nous procurer les preuves nécessaires afin de présenter notre cause devant un tribunal canadien. Les accords en question peuvent se prendre la forme d'un traité d'entraide juridique. Il peut être nécessaire de demander à un tribunal d'émettre un mandat pour que des échantillons soient recueillis à l'étranger ainsi qu'une lettre interlocutoire visant à convoquer des témoins experts étrangers devant un tribunal canadien. Fondièrément, c'est à peu près la même chose que pour obtenir des preuves relatives à un événement survenu à l'étranger, preuves dont on veut se servir pour une poursuite au pénal au Canada. Les mêmes règles s'appliquent, qu'il s'agisse d'un échantillon génétique ou de tout autre type de preuve.

Le sénateur Wallace : Nous sommes ici pour examiner la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques et voir le genre d'amendements ou d'améliorations qu'on pourrait y apporter. Si vous disposez de renseignements relativement à la transmission de données génétiques à l'échelle internationale dont le comité devrait s'occuper, nous apprécierions que vous nous en fassiez part.

M. Bird : Bien, monsieur.

Le sénateur Milne : Je vais poursuivre dans la série des questions qui ont porté sur la communication de données génétiques à des pays étrangers. Quand nous avons étudié cette question, au début de 2007, nous avons émis des réserves au sujet de la communication des données génétiques à des pays étrangers qui ne classifient peut-être pas les crimes de la même façon qu'au Canada. Nous étions surtout préoccupés par le fait qu'un acte peut être considéré comme un crime dans un autre pays, mais pas ici.

Have there been any occurrences of this happening in the two years since Bill C-18 came into effect?

Mr. Bird: Unfortunately, I cannot give you details on the type of foreign exchanges, although the National DNA Data Bank can talk about the nature of the request. It is my understanding that, given the signed agreements in place with foreign countries, they can send us DNA profiles that they would have an interest in, and we do not necessarily vet those, although we could do so. It is more important that any information we send back would be subject to the question of what it is to be used for and be restricted to the prosecution in the investigation of a criminal offence because that is the related information. We receive material, send material back and ask questions about the nature of the use of that information.

Senator Milne: Do you do that?

Mr. Bird: We can do that, and I believe we do that.

Senator Milne: This takes us back to human rights, the right to privacy of individuals and the use in foreign jurisdictions of kinship relationships and familial relationships that Mr. Fourny spoke to yesterday. I have grave concerns about the rights of the individual being transgressed in such matters if this material may be used in investigations in another country.

Mr. Bird: Currently, no material from the National DNA Data Bank is ever sent abroad for further analysis. Only unidentified crime scene profiles can be sent from the National DNA Data Bank. The DNA material from the crime scene is kept in the labs, and the DNA data bank does not have that information. It has only the samples from the convicted offenders subject to the order. The data bank retains those but never sends them abroad for further analysis.

Senator Milne: I am not talking about sending the samples abroad. Rather, I am talking about sending the information abroad.

Mr. Bird: The DNA profile can only be sent abroad to determine if there is an exact match. If it cannot be excluded, it is called a moderate match such that there is similarity, but it cannot be excluded. Perhaps their crime scene is degraded, as was referred to last night, and that degraded profile might lead to potential matches in our data bank. In that case, further analysis is required to confirm whether the profiles are an exact match. In Canada, we might match several profiles. However, until we are satisfied by exchange of information between experts that those must be excluded because further analysis of their crime scene reduces the likelihood that any of those are a match, no further information is provided; and that is the case once it is positively excluded. If we reach the point where there are several matches in common with their crime scene, then we can talk to them about further information that we would provide. However, that would

Y a-t-il eu d'autres communications de ce genre dans les deux années qui se sont écoulées après l'entrée en vigueur du projet de loi C-18?

M. Bird : Malheureusement, je ne peux vous donner de précisions sur ces communications avec l'étranger, mais la Banque nationale de données génétiques pourra vous parler de la nature des demandes. Je crois savoir qu'en vertu des accords que nous avons signés avec certains pays étrangers, nous pouvons être destinataires de profils génétiques susceptibles de nous intéresser, mais que nous ne les vérifions pas forcément, bien que nous en ayons la possibilité. Il est plus important de savoir ce à quoi vont servir les informations que nous renvoyons à l'étranger, soit uniquement à des poursuites entreprises à la suite d'une enquête relative à une infraction criminelle. Quand nous renvoyons les échantillons qu'on nous soumet, nous demandons à quoi l'information va servir.

Le sénateur Milne : C'est ce que vous faites?

M. Bird : Nous le pouvons et je crois que nous le faisons.

Le sénateur Milne : Cela nous ramène aux droits de la personne, au droit à la protection de la vie privée et à l'utilisation éventuelle, par des pays étrangers, de tout ce qui est filiation génétique et relations familiales dont M. Fourny a parlé hier. Je crains beaucoup qu'on viole les droits des particuliers par l'utilisation de ces données dans le cadre d'enquêtes menées à l'étranger.

M. Bird : Pour l'instant, la BNDG n'envoie pas de données génétiques à l'étranger pour des analyses complémentaires. Elle ne peut envoyer que les profils de criminalistique dans le cas de crimes non résolus. Les échantillons d'ADN prélevés sur les lieux de crime sont conservés par les laboratoires et la BNDG n'a pas cette information. Elle ne dispose que des échantillons prélevés sur les condamnés visés par une ordonnance. La banque de données conserve ces échantillons et ne les envoie jamais à l'étranger pour qu'ils y soient analysés.

Le sénateur Milne : Je ne parle pas de l'envoi d'échantillons à l'étranger, mais de l'envoi d'informations.

M. Bird : Les profils génétiques ne peuvent être envoyés à l'étranger qu'afin de déterminer s'il y a une correspondance parfaite. Il peut arriver qu'il ne soit pas possible d'écarter le profil et l'on parle alors de correspondance partielle, parce qu'il y a certaines similitudes entre deux échantillons. Il peut arriver que la scène du crime à l'étranger ait été dégradée, comme on vous en a parlé hier soir, mais le profil, même de moindre qualité, peut donner lieu à une correspondance avec les échantillons contenus dans notre banque de données. Le cas échéant, d'autres analyses sont nécessaires pour confirmer si l'on est en présence d'une correspondance parfaite ou pas. Au Canada, il peut arriver que nous mettions en correspondance plusieurs profils. Cependant, tant que nous n'en arrivons pas à la conclusion, après échange d'informations entre experts, que certaines correspondances doivent être exclues à la suite d'analyses plus poussées des lieux

be personal information about the offenders not further DNA information.

Senator Milne: You have only the profile to begin with, so you cannot share anything more than that. They might be using kinship or familial relationships and thinking that the information has narrowed it to a particular family, who might be innocent except for one individual.

Mr. Bird: We do not control what foreign agencies or law enforcement agencies do. We can only restrict them to using it for the prosecution and investigation of criminal offences.

Senator Milne: I will subside on this issue, but I am not content with the answer.

Senator Joyal: Mr. Yost, you were present in the committee room last night when Mr. Fourney testified, but I do not know if you were here when we concluded our meeting. I expressed a concern that in the new expansion of the DNA test, those new developments might have an impact on the protection of the privacy rights and individual rights under section 8 of the Charter. Are you conducting studies at the Department of Justice on this point whereby you evaluate those new developments in technology that Mr. Fourney described yesterday within the context of the principles of our system of justice with respect to the Charter and common-law protection?

Mr. Yost: I am quite sure that criminal law policy is not involved in assessing the privacy impact of those technologies. We are well aware of the endorsement by the Supreme Court of the protections that are already there. We are certainly not contemplating cutting those protections down.

Other sections in our department, such as the privacy and human rights sections, et cetera, may be involved in providing advice with respect to evolving technologies and biological issues that are happening, but in criminal law policy we are not involved in examining the privacy issue.

Clearly, if there were to be any change in the procedures, I would advise that we should move from procedures to sections of the DNA Identification Act that actually put these into law so that they could not, at least theoretically, be changed by RCMP procedures. If there were any intention to touch those, we would certainly obtain a complete privacy and human rights analysis before we moved forward. My paper does not address privacy

du crime à l'étranger, écartant la possibilité d'une véritable correspondance, nous ne fournissons aucune autre information. C'est ce qui se passe dès qu'on peut décréter qu'un échantillon doit être écarté. Si nous en arrivons au stade où nous avons plusieurs correspondances avec les données de criminalistique provenant de l'étranger, nous prenons langue avec les enquêteurs étrangers pour déterminer le genre d'informations supplémentaires que nous pourrions leur faire parvenir. Cependant, il s'agirait alors de données personnelles sur les contrevenants et non de données génétiques.

Le sénateur Milne : Au départ, comme vous ne disposez que du profil, vous n'êtes pas en mesure de transmettre quoi que ce soit d'autre. Le pays étranger peut, à partir d'indices de filiation génétique ou de recherches axées sur le lien de parenté, penser que les données génétiques se limitent à une famille dont tous les membres seront innocents à l'exception du contrevenant.

M. Bird : Nous ne contrôlons pas ce que font les organismes d'application de la loi à l'étranger. Nous pouvons uniquement limiter ce que nous leur transmettons à des fins de poursuites et d'enquêtes relativement à des infractions criminelles.

Le sénateur Milne : Je vais laisser tomber cette question, mais je ne suis pas satisfaite de la réponse.

Le sénateur Joyal : Maître Yost, vous étiez présent dans la salle, hier soir, durant le témoignage de M. Fourney, mais je ne sais pas si vous étiez là à la conclusion de la séance. J'ai émis une réserve relativement à l'application élargie des tests génétiques, parce que je crains que cela n'ait un effet négatif sur la protection des droits à la vie privée et des droits individuels au sens de l'article 8 de la Charte. Est-ce que le ministère de la Justice a entrepris des études à ce sujet en vue d'évaluer les progrès technologiques dont M. Fourney parlait hier au vu des principes de notre système de justice qui repose sur la Charte et sur les protections garanties par la loi?

M. Yost : Je peux vous dire que la Section de la politique en matière de droit pénal n'intervient pas dans l'évaluation des répercussions de ces techniques sur la protection de la vie privée. Nous sommes parfaitement au courant de la consécration des protections existantes par la Cour suprême. Nous n'envisageons bien sûr pas de les enfreindre.

D'autres sections de notre ministère, comme celle qui s'occupe du droit à l'information et de la protection des renseignements personnels et la section des droits de la personne, peuvent être appelées à formuler des conseils relativement à l'évolution des techniques et de la biologie, mais la Section de la politique en matière de droit pénal ne participe pas à l'examen des questions touchant à la protection de la vie privée.

Évidemment, si l'on devait modifier quoi que ce soit, je conseillerais que nous nous placions sous le régime de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques qui encadre ce genre de choses, plutôt que de nous en remettre à des procédures. Cela empêcherait, théoriquement, que les procédures de la GRC ne viennent bousculer quoi que ce soit. Si nous constatons une quelconque intention de ne pas respecter ces dispositions, nous

issues because what we have right now is robust and endorsed by the Supreme Court.

Senator Joyal: If I understand you well, you are not in a position to answer that question, but some other section of the Department of Justice might provide the answer.

Mr. Yost: I can certainly check with our privacy group and ask if they are involved in this. I am not aware, though, myself.

Senator Joyal: Madam Chair, when we receive the information Mr. Yost thinks he can provide us, we will certainly be interested to know if there are other experts or other responsible persons within the Department of Justice who could be helpful to us in that context.

The Chair: Indeed. It is clear to us that this study is of a complexity that is unlikely to be satisfied by hearing from just three or four people, so assistance in finding further witnesses is gratefully received.

Mr. Bird: It might be helpful to the committee to point out that no technological changes in the way forensic DNA analysis is done would require that the bodily samples stored by the DNA data bank be re-analyzed.

Subsection 10(2) of the DNA Identification Act states the following:

Forensic DNA analysis of stored bodily substances may be performed if the Commissioner is of the opinion that the analysis is justified because significant technological advances have been made since the time when a DNA profile of the person who provided the bodily substance, or from whom they were taken, was last derived.

Last night, Mr. Fourney raised the question of when the commissioner will have that opinion, what it will be based on. Currently, the commissioner has been asking the DNA Data Bank Advisory Committee for advice on this matter. You can take it that no unilateral changes will be made by the commissioner of the RCMP about the type of technology being used to sample and change the analysis of stored bodily substances. Changes would only be made after a full debate on the issue.

I leave you with that. The legislation provides a safeguard that would force a commissioner to have direct evidence that some sort of change is necessary to re-analyze the existing bodily substances.

Senator Joyal: I will return to the issue of *ex parte* applications on two grounds. The first concern, which was raised by Senator Milne, is about the application to correct a clerical error. I do not see why disclosure of the application could not be made to the

effectuerions sans doute une analyse complète des droits à la protection des renseignements personnels et des droits de la personne avant que la situation n'empire. Mon document ne traite pas des questions relatives à la protection des renseignements personnels, parce que le droit en la matière est solidement ancré et qu'il est sanctionné par la Cour suprême.

Le sénateur Joyal : Si je vous comprends bien, vous n'êtes pas en mesure de répondre à cette question, mais un représentant d'une autre section du ministère de la Justice pourrait le faire.

M. Yost : Je pourrais certainement vérifier auprès de notre groupe chargé de la protection des renseignements personnels et lui demander s'il s'occupe de cela. Je ne le sais pas.

Le sénateur Joyal : Madame la présidente, quand nous recevrons l'information que M. Yost pense être en mesure de nous fournir, il serait intéressant de déterminer si d'autres experts ou responsables au sein du ministère de la Justice ne pourraient pas nous aider à ce sujet.

La présidente : Tout à fait. Il est évident que cet examen est d'une telle complexité qu'il ne sera sans doute pas possible de le mener à terme grâce au témoignage de trois ou quatre personnes seulement et nous serions très heureux qu'on nous aide à trouver d'autres témoins.

M. Bird : Le comité doit savoir qu'aucun progrès technologique, dans la façon dont les laboratoires judiciaires effectuent les analyses d'échantillons génétiques, n'exigera que des échantillons génétiques entreposés dans la BNDG soient soumis à une nouvelle analyse.

Voici ce que dit à ce sujet le paragraphe 10(2) de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques :

L'analyse génétique des substances corporelles ainsi entreposées peut être effectuée lorsque le commissaire estime qu'elle est justifiée en raison des progrès techniques importants intervenus depuis que le profil d'identification génétique de la personne qui a fourni les substances ou sur qui elles ont été prélevées a été établi pour la dernière fois.

Hier soir, M. Fourney a parlé des fondements sur lesquels s'appuierait l'avis réclamé par le commissaire qui a demandé au comité consultatif de la Banque nationale de données génétiques de le conseiller sur cette question. Vous pouvez être certains que le commissaire de la GRC ne changera pas unilatéralement la technique de prélèvement des échantillons ni les analyses génétiques des substances corporelles entreposées. Aucun changement n'interviendra sans un débat complet sur la question.

Je n'en dirai pas plus. La loi offre une protection, en ce sens que le commissaire doit posséder la preuve directe qu'un changement quelconque s'impose pour pouvoir soumettre des substances corporelles entreposées à une nouvelle analyse.

Le sénateur Joyal : Revenons-en à la question des demandes *ex parte* pour les deux motifs possibles. Le premier, qui a été évoqué par le sénateur Milne, est celui de l'erreur administrative. Je ne vois pas pourquoi il ne serait pas possible de divulguer la

affected party. It does not seem to me that it is endangering the procedure or the end result of the procedure, which is to get the sample.

It seems to me that we should follow, as far as possible, the normal common-law procedures in terms of criminal justice. Unless there is a circumstance that is vastly contrary to the legitimate objective that is pursued by the procedure, we should in all instances abide by the common-law principles.

In my opinion, the recommendation that this committee made last year, following Bill C-18, is still valid. This was one of three recommendations that we made. I have not seen anything in your proposal that leads me to believe that our recommendation is ill-advised or, to put it in simpler terms, that it would endanger the system. Our recommendation reflects sound practice and respects the rights of the accused — or the person who is under arrest or the person who is sought after — to be informed.

It is within sound principles of criminal law to, as far as possible, follow the normal common-law procedures, unless, as I say, there are exceptional circumstances. The criminal court recognized those exceptional circumstances, the reality. Should we not take the initiative to reflect that in the act?

Mr. Yost: Since the passage of Bill C-18, it has been made abundantly clear that everything is waiting for the results of these reviews, by the other house and by the Senate. If major changes are to be made to the system, then we will have to design the legislation and the amendments, and in so doing, we will take into account your recommendations, the recommendations that were made at Bill C-18, and we will look into them.

I am not aware — and it has not been brought to my attention by any of the provinces with which we have an exchange of information — that this provision has been used very often. As I say, we are having fewer difficulties than we used to have with the number of orders that were a problem because of the expansion of the legislation, et cetera. However, we are waiting to know whether we are tweaking the existing system or whether you are thinking of more major changes, which might make this issue relatively minor in the scheme of things, something we would have to think about in terms of the procedures we would be developing at that time.

I would not want you to have the impression that the Department of Justice is unaware of the recommendations you made. We will certainly take them into account in the development of whatever amendments may flow from this process.

Senator Joyal: Thank you for your answer.

My second concern is in relation to the *ex parte* request for the order to be granted so that the person provides the DNA samples.

demande à la partie concernée. Je n'ai pas l'impression que cela risquerait de menacer le déroulement ou l'aboutissement de la procédure qui est l'obtention de l'échantillon.

J'ai l'impression que nous devrions, dans toute la mesure du possible, suivre les procédures prévues en common law dans le domaine de la justice pénale. À moins de circonstances contraires à l'objectif légitime visé par cette procédure, nous devrions, dans tous les cas, respecter les principes de la common law.

Personnellement, j'estime que la recommandation formulée l'année dernière par ce comité, à la suite de son examen du projet de loi C-18, demeure valable. Nous avons fait trois recommandations à l'époque. Je n'ai rien vu dans votre proposition qui m'amènerait à penser que notre recommandation est mal fondée ou, pour dire les choses plus simplement, qu'elle pourrait menacer le système. Celle-ci s'appuie sur la saine pratique du droit et sur le respect du droit de l'accusé — ou de la personne arrêtée ou recherchée — d'être informé.

Les principes reconnus de la common law veulent qu'on respecte, dans toute la mesure du possible, les procédures de la common law sauf, comme je le disais, circonstances exceptionnelles. Les tribunaux criminels ont pris acte de ces circonstances exceptionnelles, c'est-à-dire de la réalité. Ne devrions-nous pas prendre l'initiative pour que la loi reflète cette réalité?

M. Yost : Il est on ne peut plus évident depuis l'adoption du projet de loi C-18 que tout est en suspens en attendant l'issue des examens entrepris par l'autre Chambre et par le Sénat. Si des changements importants devaient être apportés au système, il faudrait alors repenser la loi et la modifier et, à cette occasion, nous tiendrions compte de vos recommandations formulées à propos du projet de loi C-18.

À ma connaissance — parce que les provinces avec qui nous avons eu des échanges ne me l'ont pas signalé —, cette disposition n'est pas utilisée fréquemment. Comme je le disais, nous avons moins de difficultés que par le passé, par exemple, pour ce qui est des ordonnances faisant problème à cause de la portée étendue de la loi. Il demeure que nous attendons de savoir si nous allons devoir moduler le système actuel ou envisager des changements en profondeur, à la suite de vos examens, si bien que cette question pourrait être mineure par rapport à tout le reste et ce serait un aspect dont nous devrions tenir compte à l'étape de l'élaboration des procédures.

Je ne veux pas vous donner l'impression que le ministère de la Justice n'est pas au courant des recommandations que vous avez formulées. Nous en tiendrons évidemment compte dans la préparation d'éventuels amendements dans la foulée de toute cette démarche.

Le sénateur Joyal : Merci pour votre réponse.

Je veux également que nous parlions de la demande *ex parte* relative à l'émission d'une ordonnance de prélèvement.

I have read the *Rodgers* decision, and I want to point out for the benefit of my colleagues that the decision was 4 to 3. The decision is not as clear as one would want it to be, especially the motives that Justice Fish outlined, writing for the three dissenting judges. The dissenters were Fish, Binnie and Deschamps.

In the decision, Justice Fish explained why he thinks the *ex parte* procedure violates section 8 of the Charter. He argues that an *ex parte* procedure does exist within the code but that it exists under specific exceptional circumstances.

He states that those three exceptional circumstances have been well identified by the Supreme Court in two former decisions, one being the *Ruby* decision of 2002, as you may certainly know. It is a recent decision whereby an *ex parte* hearing can be granted when the delay that would be incurred by serving the notice would be prejudicial.

The second circumstance is when one fears that the other party will act in an irregular or irrevocable way when the notice is served. The third circumstance he identified was in a Supreme Court of Canada case in 2003, where the risk that the suspect would act in a way that might compromise the good execution of the order should be considered. In other words, the Supreme Court has already recognized the circumstances in which an *ex parte* hearing should be granted.

In the Criminal Code, the *ex parte* hearing is made the norm, and we say, as the court has said, that if the person that is the object of an order is not happy, that person can go through a *certiorari* procedure. In other words, we have turned the system upside down. That is why Justice Fish concluded that the *ex parte* system is in fact contrary to section 8 of the Charter.

As I said, reading his motives, the majority decision and the fact that it was such a split decision, it puzzles me, even though the Supreme Court decision was 4 to 3 that this is legal, that it is sound practice in relation to our criminal procedure and the principles that are entrenched in it, the fact that when someone is the object of an intrusion against his privacy, against section 8 — and the majority of courts have concluded that it is an intrusion against section 8 of the Charter — then of course protection is afforded.

The paramount interest of justice must be served, and we all agree with that. That is why the Supreme Court has decided in past jurisprudence as to what context *ex parte* hearings can be granted.

However, in my opinion, to change the system, one would have to have paramount arguments leading to the conclusion that we should do it that way. It is helpful to have this decision and that it is split because both sides are well argued, and one can reassess the system.

J'ai lu l'arrêt *Rodgers* et je tiens à rappeler, à l'intention de mes collègues, que celui-ci a été rendu à une faible majorité des voix de 4 contre 3. La décision n'était donc pas aussi tranchée qu'on aurait pu le souhaiter, surtout au vu des motifs invoqués par le juge Fish au nom⁹ des trois juges dissidents. Les trois dissidents étaient les juges Fish, Binnie et Deschamps.

Dans ses motifs dissidents, le juge Fish explique pourquoi il estime que l'audition *ex parte* enfreint l'article 8 de la Charte. Il soutient que l'audition *ex parte* est effectivement prévue dans le Code criminel, mais qu'on ne peut y avoir recours que dans des circonstances exceptionnelles bien précises.

Il affirme que la Cour suprême a précisé les trois circonstances exceptionnelles envisageables à la faveur de deux arrêts antérieurs dont l'un est l'arrêt *Ruby* rendu en 2002, que vous connaissez sans doute. Il s'agit d'une décision récente stipulant qu'une audience *ex parte* peut être accordée si le délai nécessaire à la signification de l'avis risque d'être préjudiciable.

La deuxième circonstance intervient quand on craint que l'autre partie agisse de façon irrégulière ou irrévocable après la signification de l'avis. La troisième circonstance, rappelée par le juge Fish, avait été soulignée par la Cour suprême du Canada en 2003. Dans cette affaire, il y avait lieu de tenir compte du risque que le suspect n'agisse de façon à compromettre la bonne exécution de l'ordonnance. Autrement dit, la Cour suprême a déjà pris acte des circonstances dans lesquelles il convient d'accorder une audition *ex parte*.

Dans le Code criminel, l'audition *ex parte* constitue la norme et nous disons, tout comme la Cour, que la personne mécontente d'une ordonnance peut faire une requête en *certiorari*. Autrement dit, nous avons fait panache, et le juge Fish a été amené à conclure que le système *ex parte* va à l'encontre des exigences de l'article 8 de la Charte.

Comme je le disais, à la lecture de ses motifs et compte tenu du fait qu'il s'agissait d'une décision faiblement majoritaire, je suis étonné — l'arrêt ayant été rendu par 4 voix contre 3 — que tout cela soit légal, qu'on considère qu'il s'agit là d'une pratique valable au regard de notre procédure pénale et des principes qu'elle sous-tend. Une personne qui est victime d'intrusion dans sa vie privée, au sens de l'article 8 de la Charte — et la majorité des juges de la Cour a conclu qu'il y avait eu intrusion au sens de cet article — doit bénéficier des protections prévues.

Nous convenons tous qu'il faut servir les intérêts suprêmes de la justice. C'est pour cela que, dans sa jurisprudence, la Cour suprême a fixé la tenue des auditions *ex parte*.

Je n'en estime pas moins que, pour changer le système, il faudrait disposer de puissants motifs menant à la conclusion qu'il n'y a pas d'autre solution. Il est bien que cet arrêt ait été rendu et qu'il l'ait été avec dissidence, parce que cela veut dire que les deux positions ont été correctement plaidées et qu'il est possible de réévaluer le système.

How would you react if we followed Justice Fish's conclusions that it would be a normal hearing except under certain circumstances so that the judge can still go forward on an *ex parte* basis?

Mr. Yost: I may sound a bit like a broken record. I believe by the time we get around to doing amendments, all of these retroactive orders will have been the subject of applications, and they will have been processed. The last I heard, we were well past 50 per cent of the ones that had been identified in Bill C-13, the one murder and the one sexual offence.

While your opinion and that of the three justices is extremely helpful — I was not involved in designing this legislation, and it was one of our tighter wins at 4-3 at the Supreme Court — there may in fact be, unless there is an expansion of the retroactive category or perhaps the international offenders serving their sentences in Canada are to be brought into the system, then we would have to consider how you would bring them into the system. Would they receive notice, or would we go *ex parte*? It will depend on, perhaps, whether this is a live question and whether there are any such amendments.

I certainly know that the provinces breathed an enormous sigh of relief when the Supreme Court held up the decision because we were concerned that there would be 2,000 orders that would have to be relitigated, et cetera. How I would react is probably irrelevant. How the other parts of the Department of Justice might react would be perhaps more relevant.

Senator Joyal: I think the principle is very important. They are fundamental principles of the system, as you know. If we were to review the act and its usefulness, it is a very normal approach for us to question ourselves on how we can achieve the objective of the act and the purpose of DNA sampling in order to help the police forces prevent crimes and find the guilty people.

However, we are here as a group of average Canadians who want to understand how much we maintain the principles of the Charter and common law, and the legitimate objective that we want to achieve through DNA. That is essentially why we want to do that exercise, and we seek your help and guidance towards achieving that kind of reflection.

Mr. Bird: Senator Joyal, if I could add something to the discussion, my understanding is that in other jurisdictions, such as in the U.S., they have not followed the same route as Canada but, in fact, have passed legislation that requires people who are serving a sentence, if they have not contributed their DNA to the state or national data bank, that they are required before the expiration of their sentence to do so. There are other models that deal with the same issue of which retroactive offenders are covered, which could also be considered. This would avoid the hearing and this question as well.

If various models are being looked at for improvement to the legislation, then that is a possible consideration that may be on the table if someone puts it there.

Senator Joyal: Thank you very much.

Comment réagiriez-vous si nous retenions les conclusions du juge Fish, c'est-à-dire qu'il y devrait y avoir une audition normale, sauf dans certaines circonstances, et que le juge pourrait opter pour la procédure *ex parte*?

M. Yost : Vous allez dire que je rabâche. D'ici à ce que nous en arrivions aux amendements, toutes ces ordonnances avec effet rétroactif auront fait l'objet de demandes qui auront été traitées. La dernière fois dont j'en ai entendu parler, nous avions largement dépassé la moitié de celles mentionnées dans le projet de loi C-13 pour meurtres et pour agressions sexuelles.

Votre opinion et celle des trois juges sont parfaitement valables. Je n'ai personnellement pas pris part à l'élaboration de cette mesure législative et il se trouve que, dans ce dossier, la Cour suprême a rendu sa décision avec une de ses majorités les plus faibles. Alors, je me dis qu'à moins d'élargir la liste des infractions visées par le dispositif rétroactif ou de prendre en compte dans le système les contrevenants étrangers qui purgent leur peine au Canada, nous devrons peut-être trouver une façon d'intégrer ces délinquants dans le système. Devraient-ils être avisés ou bénéficier d'une audition *ex parte*? Tout dépendra, sans doute, si cette question se pose alors et si des amendements ont été apportés.

Je sais que les provinces ont poussé un énorme soupir de soulagement quand la Cour suprême a rendu cette décision parce que d'aucuns craignaient qu'il faille de nouveau plaider 2 000 ordonnances. Ma réaction importe peu; en revanche, la réaction d'autres sections du ministère de la Justice serait sans doute plus pertinente.

Le sénateur Joyal : Je crois que le principe est très important. Comme vous le savez, le système repose sur des principes fondamentaux. Quitte à examiner la loi et son utilité, il est tout à fait normal que nous nous posions des questions sur la façon de réaliser les objectifs énoncés pour le projet de loi et sur l'objet du prélèvement d'échantillons génétiques afin d'aider les corps policiers à prévenir le crime et à mettre la main sur les coupables.

Nous sommes un groupe de Canadiens ordinaires désireux de savoir comment nous allons pouvoir faire respecter les principes de la Charte et de la common law et réaliser l'objectif légitime que nous visons grâce aux prélèvements génétiques. C'est pour cela que nous nous livrons à cet exercice et nous espérons bénéficier de votre aide et de vos conseils dans nos réflexions.

M. Bird : Sénateur Joyal, permettez-moi d'ajouter quelque chose au débat. J'ai appris que d'autres pays, comme les États-Unis, n'ont pas opté pour la même formule que le Canada et ont plutôt adopté une loi exigeant que les détenus se soumettent à un prélèvement de substances corporelles avant la fin de leur peine si leur profil ne se trouve pas déjà dans une banque de données génétiques nationale ou d'un État. Il faudrait aussi envisager les autres modèles qui ont trait à cette question de savoir quels récidivistes sont visés. Ce faisant, l'audition *ex parte* ne serait plus nécessaire et cette question ne se poserait pas.

Tant qu'à envisager d'autres modèles pour améliorer la loi, pourquoi ne pas considérer cette approche?

Le sénateur Joyal : Merci beaucoup.

Senator Dickson: I would like to place on the record that I support Senator Joyal 100 per cent. I really believe that you have to give credit to the Charter and take into consideration section 8 thereof. With respect to the rules of natural justice, we are operating under a Canadian system. When I heard Mr. Bird speak about the U.S., it made me shiver a bit that we are going in that direction. I hope we are not even thinking about going in that direction.

Coming to my question, I want to reference something that Mr. Yost said earlier. Do I understand that existing discussions are occurring before a committee in the House of Commons at this present time in relation to this legislation?

Mr. Yost: Yes, that is correct. We appeared in front of them on February 24 or February 26, in that range. They had two days of hearings. They heard from the advisory committee on the same panel that we appeared, and then they had some other hearings, including the Privacy Commissioner.

They will meet again on April 28 because that was the first time they could arrange hearing from the forensic laboratories of Quebec and Ontario. I do not know whether they intend to have any hearings beyond that. Yes, simultaneous reviews of this legislation are underway right now.

Senator Dickson: As a follow-up question, I think you made reference to a new system versus the existing system. What is the theme coming out of those discussions in the other house? Is it a new system? How do you feel about it? I am asking that question to any one of the four witnesses before us. Will it be a new system or will there be amendments to this system?

Mr. Yost: I would not want to guess. No, I will guess. You may get the same impression as me after you have heard from the advisory committee, at least from the chair, Richard Bergman, and the Honourable Peter Cory.

The Honourable Peter Cory was asked what he would recommend, and he made two recommendations. The first was to get this out of the courts. He said that since he is an ex-judge, he could say that judges are seemingly not exercising the discretion properly. He said that if you have committed these kinds of crimes, you go into the data bank.

His second recommendation was that the restrictions on what the DNA data bank could communicate, particularly in circumstances where it is a near certainty that it is a relative, frustrates the law enforcement purposes. You can find the quotes in the transcripts, but that is the thrust of what he said. I think that was well received in the other hearings.

Le sénateur Dickson : Je tiens à préciser, pour mémoire, que je suis entièrement d'accord avec ce qu'a dit le sénateur Joyal. Je suis intimement convaincu qu'il faut tenir compte de la Charte et de l'application de l'article 8. S'agissant des règles de justice naturelle, nous évoluons dans le système canadien. J'ai des frissons quand M. Bird nous suggère d'opter éventuellement pour la formule américaine. J'espère que nous ne l'envisageons pas.

Venons-en à ma question qui concerne quelque chose que M. Yost a dit tout à l'heure. Dois-je comprendre que cette loi fait actuellement l'objet d'une étude par un comité de la Chambre des communes?

M. Yost : Effectivement. Nous avons comparu devant ce comité le 24 ou le 26 février. Celui-ci a tenu deux jours d'audiences. Des représentants du comité consultatif faisaient partie du même groupe de témoins que moi et le comité a également entendu des gens du Commissaire à la protection de la vie privée.

Le comité doit se réunir de nouveau le 28 avril, première occasion à laquelle il pouvait recevoir des représentants de laboratoires judiciaires du Québec et de l'Ontario. Je ne sais pas s'il a l'intention d'organiser d'autres séances après cela. Il est vrai, donc, que cette loi fait l'objet d'un examen parallèle par un autre comité.

Le sénateur Dickson : Restons sur le même thème. Vous avez fait allusion à un nouveau système, par rapport au système actuel. Qu'est-ce qui ressort des discussions actuelles dans l'autre Chambre? S'agit-il d'un nouveau système? Qu'en pensez-vous? Ma question s'adresse à n'importe lequel de nos quatre témoins. Pensez-vous qu'on en arrivera à un nouveau système ou que l'on va modifier le système actuel?

M. Yost : Je ne veux pas me livrer à des conjectures. Après avoir entendu le comité consultatif, du moins ses présidents, Richard Bergman et l'honorable Peter Cory, vous aurez peut-être la même impression que moi.

Quand on lui a demandé ce qu'il recommanderait, l'honorable Peter Cory a répondu qu'il ferait deux recommandations. Premièrement, il ne laisserait pas aux tribunaux le soin de trancher. S'exprimant en sa qualité d'ancien juge, il a déclaré que les juges ne semblaient pas correctement exercer leur pouvoir discrétionnaire à cet égard. Selon lui, toute personne ayant commis ce genre de crime devrait être contrainte à donner des échantillons génétiques pour la banque.

Deuxièmement, il a estimé que l'impossibilité, pour la BNDG, de transmettre certaines données génétiques, surtout quand on est quasiment certain que le coupable est un proche de la personne testée, fait obstacle au travail de contrôle d'application de la loi. Vous trouverez ce qu'il a dit dans les transcriptions, mais je vous ai résumé l'essentiel de ses propos. Je crois que sa remarque a été bien accueillie par le comité de l'autre Chambre.

The first recommendation would be a huge change in the system. We would no longer have judges' authorizations, et cetera. If you are convicted of a certain offence, you go into the DNA data bank.

The Chair: Mr. Cory will be appearing before us next week, Senator Dickson, unless he has changed his mind. I assume that he will be elaborating on comparable themes with us.

Senator Dickson: Thank you.

Senator Bryden: It is not surprising that the other place would be in favour of Mr. Justice Cory's position that, if you have done the crime, you do the time with the DNA data bank. That is right in line with minimum sentencing where the courts have the right to determine sentences.

For many crimes, as you know, until recently, mandatory minimum sentences were in place. That is a new trend. Whether it is effective in helping to reduce crime is another issue.

I have a question for Corporal Derksen. I was interested in what you said. You stated clearly that in your experience DNA is a wonderful tool for the investigation of criminal activity.

Cpl. Derksen: Yes.

Senator Bryden: You spoke of all the work that needs to be done and said that you could be much more efficient if there were not all these papers to fill out, and so on. You referred to more progressive nations in relation to DNA and cited the U.S. and Britain.

In what way are the U.S. and Britain more progressive than Canada in their treatment of DNA for the control of crime?

Cpl. Derksen: They are democratic countries, of course, with independent judiciaries. They utilize DNA in ways that are very beneficial for law enforcement, not only for expediting the exoneration of innocent people but also for narrowing investigations right from the beginning. The taking of DNA at the time of arrest is a big leap, and it would be a huge tool for law enforcement.

Senator Bryden: You said that the ability to obtain and process DNA at the time of arrest, as is the case in other progressive countries such as the U.K. and U.S., may also expedite the process of exonerating innocent parties.

Cpl. Derksen: That is right.

Senator Bryden: However, as you just indicated, its primary use is to assist the police and other law enforcement personnel in catching the perpetrator and getting convictions.

L'application de sa première recommandation représenterait un énorme changement dans le système, notamment parce qu'on supprimerait les autorisations des juges. Dès lors qu'une personne serait condamnée pour certaines infractions, elle devrait contribuer à la Banque nationale de données génétiques.

La présidente : Sénateur Dickson, nous allons accueillir M. Cory la semaine prochaine, à moins qu'il ne change d'avis. Je suppose qu'il pourra s'expliquer sur les mêmes thèmes.

Le sénateur Dickson : Merci.

Le sénateur Bryden : Je ne suis pas surpris que l'autre Chambre soit en faveur de la position exprimée par le juge Cory qui estime que tout criminel doit donner un échantillon de substance corporelle pour la Banque nationale de données génétiques. Cette façon de voir est tout à fait conforme avec le principe des peines minimales que doivent respecter les tribunaux.

Comme vous le savez, il faut appliquer des peines minimales obligatoires pour un grand nombre de crimes. C'est la nouvelle tendance. Reste à savoir si cela sera efficace pour réduire la criminalité.

Ma question s'adresse à la caporale Derksen. J'ai été interpellé par ce que vous avez dit. Vous nous avez clairement dit avoir conclu de votre expérience que l'ADN est un merveilleux outil d'enquête dans le domaine pénal.

Cpl Derksen : Effectivement.

Le sénateur Bryden : Vous avez parlé de tout le travail qu'il faut faire et indiqué que vous pourriez être beaucoup plus efficaces si vous n'aviez pas tant de papiers à remplir et ainsi de suite. Vous avez donné l'exemple de pays plus progressistes dans de l'utilisation des échantillons génétiques, comme les États-Unis et la Grande-Bretagne.

Pourquoi dites-vous que ces deux pays sont plus progressistes que le Canada dans la façon dont ils utilisent l'ADN pour lutter contre la criminalité?

Cpl Derksen : Ce sont, bien sûr, deux pays démocratiques où le pouvoir judiciaire est indépendant. Leurs recours aux techniques de l'ADN sont particulièrement bénéfiques aux corps policiers, pas uniquement pour accélérer la disculpation des innocents, mais aussi pour bien préciser les droits des enquêteurs dès le début. Le prélèvement d'échantillons génétiques au moment de l'arrestation représente un grand progrès et pourrait se révéler un outil extraordinaire pour les corps policiers.

Le sénateur Bryden : Vous avez dit que la possibilité de recueillir et de traiter des échantillons génétiques dès l'arrestation, à l'instar de ce qui se fait dans d'autres pays progressistes comme le Royaume-Uni et les États-Unis, permettrait aussi d'accélérer la disculpation des innocents.

Cpl Derksen : C'est exact.

Le sénateur Bryden : Pourtant, vous venez juste de dire que ces prélèvements permettent principalement à la police et aux autres acteurs de la répression du crime de mettre la main sur les criminels et d'obtenir leur condamnation.

Cpl. Derksen: I disagree. It is probably close to 50-50. When we investigate a crime, there are often many suspects. When we have a suspect but are not sure what their involvement is in the case, if we have a DNA sample, we can run it and have that information at the beginning. In that way, we can exclude innocent people immediately. If they are not in the Convicted Offender Index and their DNA was not at the crime scene, they can usually be excluded right away. That is not 100 per cent effective, because there are ways of keeping your DNA from a crime scene, but, it is a huge tool for law enforcement.

Senator Bryden: Should we relax the practice of using DNA? As you have indicated, a person's innocence can be proven if the DNA does not match, but are the more progressive nations as good at being fair to the accused?

Cpl. Derksen: I cannot comment on that because I have never been a part of their system. As to relaxing the rules, it is more than relaxing them; it is bringing them in line with the Identification of Criminals Act so that it is the same sort of process. It would be done at the beginning rather than at the end. If the DNA of a person convicted of homicide, for example, is in the Convicted Offender Index, it can be run against the Crime Scene Index. In that way, we are alerted of the offences of which that person has been convicted. This would preclude us having to go back and start from the beginning rather than having it all tidied up at the onset.

Mr. Yost: I reference in the paper the case of *Marper v. The United Kingdom*, which found the United Kingdom system to be in violation of the European Convention on Human Rights. I will ask you to look at paragraph 47 of the decision.

I have it in front of me, but I do not have copies for everyone.

The Chair: I wonder if you could provide that.

Mr. Yost: I will leave this behind. I can find it on the Internet again. You will find my markings on the paragraph; that is the problem.

As I read that paragraph, almost all the states in the European Union will take DNA upon arrest. It says:

The United Kingdom is the only member State expressly to permit the systematic and indefinite retention of DNA profiles and cellular samples of persons who have been acquitted or in respect of whom criminal proceedings have been discontinued. Five States (Belgium, Hungary, Ireland, Italy and Sweden) require such information to be destroyed ex officio upon acquittal or the discontinuance of the criminal proceedings.

Cpl Derksen : Je ne suis pas d'accord, je dirais que c'est 50-50, ou à peu près. Il arrive souvent que nous soyons en présence de nombreux suspects dans nos enquêtes criminelles. Si nous ne sommes pas certains de la participation d'un suspect dans une affaire, mais que nous avons des échantillons d'ADN à notre disposition, il nous est possible de les faire analyser et d'obtenir des informations utiles dès le début. Ainsi, nous pouvons exclure immédiatement les innocents. En effet, s'ils n'apparaissent pas dans le fichier des condamnés et que leur échantillon génétique ne se retrouve pas dans le fichier de criminalistique, il est possible de les écarter tout de suite. Ce n'est pas efficace à 100 p. 100, parce qu'il y a toujours une façon de ne pas laisser de traces d'ADN sur les lieux d'un crime, mais c'est tout de même un formidable outil dans la répression de la criminalité.

Le sénateur Bryden : Devrait-on libéraliser la pratique du recours aux échantillons génétiques? Comme vous l'avez dit, il est possible de prouver l'innocence d'une personne en l'absence de correspondance ADN, mais est-ce que les autres pays plus progressistes que nous sont aussi équitables envers les accusés?

Cpl Derksen : Je ne peux vous en parler, parce que je n'ai jamais travaillé dans ces pays. Quand au relâchement des règles, c'est beaucoup plus que cela qui est nécessaire. Il faut aligner ces règles sur la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques pour que nous nous retrouvions avec le même genre de procédure. Le prélèvement serait effectué au début de la procédure, plutôt qu'à la fin. Par exemple, si l'empreinte génétique d'une personne condamnée pour homicide se trouve dans le fichier des condamnés, on peut tout de suite faire la comparaison avec le contenu du fichier de criminalistique. Le cas échéant, nous savons quelles infractions cette personne a commises. En procédant ainsi, nous n'aurions pas à revenir en arrière pour tout recommencer depuis le début, puisque tout serait réglé en partant.

M. Yost : J'ai joint un document qui est l'arrêt rendu dans l'affaire *S. et Marper c. Royaume-Uni* où la Cour conclut que le système du Royaume-Uni était en violation de la Convention européenne sur les droits de l'homme. Je vous invite d'ailleurs à examiner le paragraphe 47 de cet arrêt.

Je l'ai devant moi, mais je n'en ai pas fait de copies pour tout le monde.

La présidente : Pourrez-vous nous remettre ce document?

M. Yost : Je vous le laisserai après. Je pourrai le retrouver sur Internet. Le problème, c'est que vous allez voir mes annotations sur ce paragraphe.

Je vais vous lire le paragraphe en question. Sachez que, pour l'instant, presque tous les États de l'Union européenne prélèvent des échantillons d'ADN au moment de l'arrestation :

Le Royaume-Uni est le seul État membre à autoriser expressément la conservation systématique et pour une durée illimitée des profils ADN et échantillons cellulaires des personnes ayant bénéficié d'un acquittement ou de l'abandon des poursuites. Dans cinq États (Belgique, Hongrie, Irlande, Italie et Suède), ces données doivent être détruites d'office à la suite d'un acquittement ou de l'abandon des poursuites.

Therefore, they already have it before the person has been convicted. The decision continues:

Ten other States apply the same general rule with certain very limited exceptions: Germany, Luxembourg and the Netherlands allow such information to be retained where suspicions remain about the person or if further investigations are needed in a separate case; Austria permits its retention where there is a risk that the suspect will commit a dangerous offence and Poland does likewise in relation to certain serious crimes; Norway and Spain allow the retention of profiles if the defendant is acquitted for lack of criminal accountability; Finland and Denmark allow retention for 1 and 10 years respectively in the event of an acquittal and Switzerland for 1 year when proceedings have been discontinued. In France DNA profiles can be retained for 25 years after an acquittal or discharge

With respect to Norway and Spain, I take the "lack of criminal accountability" to be the same as our provision of not criminally responsible on account of mental disorder.

Therefore, the European Union is, as I understand this, essentially everywhere. Countries take DNA on arrest, and then they have different rules that apply as to how long they keep it if the person is acquitted, found not criminally responsible, et cetera.

You may want to have Superintendent Mike Sekela of the RCMP as one of your witnesses. Perhaps you have heard of Project KARE in Edmonton, where he has been gathering DNA and other identifiers, including tattoos, et cetera, from prostitutes. They have had a series of murders there, and DNA would be the last tool to try to identify them if they disappeared. Superintendent Sekela has been trying for years to get people to have johns give DNA samples; and I will leave this with the committee.

Superintendent Sekela contacted the sheriff of King County in the United States and asked what effect there might have been had that county taken DNA on arrest in the case of the Green River murders. You may have heard of the Green River murders. The person was first arrested on May 4 on a john patrol, be that as it may. Had they taken the DNA at that time, by his fourth murder, they would have had some DNA and would have identified him, and 41 to 43 women would not have been murdered by this person.

Cela veut donc dire que les autorités ont les échantillons avant que la personne ne soit condamnée. L'arrêt se poursuit ainsi :

Dix autres États appliquent cette même règle en l'assortissant de certaines exceptions très limitées : l'Allemagne, le Luxembourg et les Pays-Bas autorisent la conservation lorsqu'il subsiste des soupçons à l'égard de la personne ou qu'un complément d'enquête est nécessaire dans une affaire distincte, l'Autriche la permet lorsqu'il y a un risque que la personne soupçonnée commette une infraction grave et la Pologne fait de même mais seulement pour certaines infractions graves; l'Espagne et la Norvège autorisent la conservation de profils si la personne est acquittée après avoir été reconnue pénalement irresponsable; le Danemark et la Finlande autorisent la conservation respectivement pendant un an et dix ans en cas d'acquittement, et la Suisse la permet pendant un an en cas d'abandon des poursuites. En France, les profils ADN peuvent être conservés pendant 25 ans après un acquittement ou l'abandon des poursuites...

Dans le cas de la Norvège et de l'Espagne, j'assimile la mention « reconnue pénalement irresponsable » à notre disposition relative à l'absence de responsabilité criminelle pour cause de troubles mentaux.

À la façon dont je comprends la chose, force est de constater que les situations varient beaucoup au sein de l'Union européenne. Les pays prélèvent des substances corporelles au moment de l'arrestation et ils appliquent des règles différentes sur la durée de conservation de ces échantillons après l'acquittement éventuel de la personne ou après qu'elle a été trouvée criminellement non responsable.

Vous désirerez peut-être à ce sujet entendre le surintendant de la GRC, Mike Sekela. Vous avez peut-être entendu parler du projet KARE, à Edmonton, dans le cadre duquel le surintendant Sekela a recueilli des échantillons d'ADN et d'autres types d'indices, comme des tatouages, sur des prostituées. Comme il y avait eu une série de crimes, les autorités avaient estimé que les échantillons génétiques constituaient le dernier outil susceptible de permettre leur identification en cas de disparition. Pendant des années, le surintendant Sekela s'est battu pour qu'il soit possible d'obliger les clients à se soumettre à des prélèvements de substances corporelles. Je laisse le comité sur cela.

Il a notamment communiqué avec le Bureau du shérif du King County, aux États-Unis, pour savoir si le prélèvement d'échantillons génétiques au moment de l'arrestation aurait pu aider la police à résoudre les meurtres de Green River. Vous avez sans doute entendu parler de ces meurtres. Le meurtrier avait été arrêté le 4 mai à la faveur d'une chasse policière aux clients de prostituées. Si, à ce moment-là, on avait pu le soumettre à un prélèvement, soit après son quatrième assassinat, la police aurait disposé de traces ADN et aurait pu l'identifier avant qu'il ne tue 41 ou 43 autres femmes.

When you are thinking of the balance here, there are victims when the DNA is not analyzed as fast as possible. I will leave these two documents with the clerk. They are in English, although I am sure that the European Union must have a French version, but I only have the English version with me.

The Chair: That is probably on the web.

Senator Bryden: Just to be clear, what is Britain's position? Do they take the DNA on arrest?

Mr. Yost: Yes, on arrest.

Senator Bryden: How long do they keep the DNA?

Mr. Yost: The United Kingdom is presumably responding to that decision. They had been taking it for all recordable offences, and I happen to have the original one in front of me, which are convictions for and cautions, reprimands and warnings given in respect of any offence punishable with imprisonment in any offence specified in the schedule to these regulations. Again, I will leave this one behind.

Some of the offences, I have marked a few, are purchasing or hiring a crossbow or part of a crossbow by a person under the age of 17, and the offence of indecent or racist chanting under the Football (Offences) Act.

Senator Bryden: They take DNA for that?

Mr. Yost: That is one of the criticisms made.

Senator Bryden: Chelsea must have lost.

Mr. Yost: That is one of the criticisms made by the European court, that basically anyone who comes near a police officer has their DNA taken and has no way to get it removed whatsoever except a process where they would apply to the police to ask the police to authorize its removal, not a judicial process.

That is a very broad view.

Senator Bryden: Thank you for that. Years ago I was the Deputy Minister of Justice and Attorney General in the province of New Brunswick, and the police forces or police officers in any instance that I have been involved in think that if it is tougher and if it helps the investigation, it makes his or her job easier, it is better. They are in favour of that.

The sorts of things happening in Britain that you just listed is where I do not want our DNA laws, or any other sorts of laws, to go. It concerns me too think that because some police officer decides that a person is suspicious and might be trouble some day, that he or she gets a record; and the only way to get it back is if the police make that decision.

I do not want to go on with that.

Pensez-y : des personnes sont tuées parce que les échantillons génétiques ne sont pas analysés dans les plus brefs délais. Je vais remettre ces deux documents à la greffière. Ils sont en anglais, mais je suis certain que l'Union européenne doit les avoir en français. Moi, je n'ai que la version anglaise.

La présidente : Nous les trouverons sans doute sur le Web.

Le sénateur Bryden : Histoire de préciser la chose, quelle est la position de la Grande-Bretagne? Les échantillons génétiques sont-ils prélevés au moment de l'arrestation?

M. Yost : Oui.

Le sénateur Bryden : Et combien de temps ces échantillons sont-ils conservés?

M. Yost : Le Royaume-Uni est sans doute en train de réagir à cet arrêt. La police prélève des échantillons dans tous les cas d'infractions donnant lieu à un constat de police et il se trouve que j'ai l'original devant moi. Il s'agit de condamnations pour toute infraction punissable d'emprisonnement et mentionnées à l'annexe du règlement, ainsi que de tout avertissement, réprimande et mise en garde concernant une telle infraction. Je vous laisserai cela également.

J'ai coché certaines de ces infractions, comme l'achat ou la location d'un arc ou de toute partie d'un arc par une personne de moins de 17 ans et l'emploi de slogans racistes au sens de la loi relative aux infractions commises lors de matches de soccer.

Le sénateur Bryden : Et ils prélèvent des échantillons génétiques pour ça?

M. Yost : C'est une des critiques qu'on leur fait.

Le sénateur Bryden : Alors, c'est que Chelsea a perdu.

M. Yost : C'est l'une des critiques formulées par la Cour de l'Europe, autrement dit que toute personne qui tombe sous la main d'un policier doit se soumettre à un prélèvement génétique qu'il n'est plus possible, ensuite, de faire supprimer à moins d'appliquer une procédure consistant à demander officiellement à la police d'autoriser le retrait de l'échantillon, parce que ce n'est pas une démarche judiciaire.

Cela vous donne une idée très générale.

Le sénateur Bryden : Merci. Il y a des années de cela, j'ai été sous-ministre de la Justice et procureur général au Nouveau-Brunswick. Chaque fois où je me suis penché sur la chose, j'ai entendu les corps policiers et les policiers me dire que, plus les exigences sont strictes, plus on les aide dans leurs enquêtes, plus leur travail est facilité et mieux c'est. Ils sont tous favorables à ce genre de choses.

Je ne veux certainement pas que nos lois relatives aux empreintes génétiques ou d'autres lois soient copiées sur ce qui se fait en Grande-Bretagne et sur ce que vous venez de nous décrire. Ça m'inquiète d'imaginer que quelqu'un qui tombe dans la ligne de mire de la police pour avoir eu des ennuis un jour puisse se retrouver avec un dossier impossible à supprimer par la suite à moins d'obtenir l'accord de la police.

Je ne veux pas que nous prenions cette orientation.

If you were here yesterday, you would have heard me do a little bit of a rant in a different direction. My concern is that the more power you put in the hands of law enforcement people, the more concerned we need to be that our basic structure, our basic value structure, our Constitution and Charter and so on, is adhered to rigorously. Thank God we do have judges who split their opinions from time to time and, in fact, are prepared to deal with issues on the basis of the facts that are presented to them and not on the basis of a Parliament or a dictator who says, "If you do this crime, you automatically spend 10 years; it does not matter what the circumstances are."

I do not want to go any further with that, but that is the concern, and it is a very significant concern to many people. It is one of the areas that a number of people around this table and certainly I will have a significant concern with in relation to amendments that I will recommend for this study. I will not agree to go down the road that would end up where the British situation has ended up.

Mr. Yost: If I may comment briefly on that. Obviously, a number of filters apply, not the least of which is that the Minister of Justice must certify, before we would ever table legislation, that it is compliant with the Charter of Rights. We are well aware of the criticisms made by the Europeans, and we would certainly, if we were going down that path, have to put in a whole number of safeguards, et cetera, to meet those kinds of objections.

In the end, however, when this comes before the courts, I believe we will be into a section 1 analysis, and that will be the benefits to the protection of Canadians by allowing law enforcement to make the use of DNA that will come out of these reviews, how many lives may be saved, how many people will not be subjected to sexual assault, et cetera, and that is why I pointed out the experience in King County, which is probably the most dramatic of them all.

However, the reality is that if we keep DNA profiles out of the DNA data bank, we will not identify as many potential offenders as we will if we put them in. In Britain, they filed information that clearly was not sufficient for the European Convention on Human Rights on the number of hits they had from people not ultimately convicted. A number of murders were solved because of that.

Similar judgments would have to be made in Canada if we were to decide the benefits of this outweigh the interference with the person's bodily integrity by taking a sample of their blood and putting it in the National DNA Data Bank, with all the protections we have for the person's privacy rights, et cetera.

I started my statement by saying that, compared to the other issues, that one is the most fundamental. If we go to 100,000 submissions from 32,000, we may not triple the number of hits we will get; we may double them, but those are still investigative leads to the police for serious offences.

Si vous étiez là hier, vous m'avez sans doute entendu faire une sortie contre cette approche. Je crains que plus on donne de pouvoirs à la police et plus nous devons veiller à ce que notre structure fondamentale, nos valeurs de base, notre Constitution et notre Charte soient rigoureusement respectées. Dieu merci, tous les juges ne sont pas toujours d'accord et sont prêts à étudier les faits qui leur sont soumis plutôt que de se plier aux volontés d'un Parlement ou d'un dictateur leur disant « Si vous commettez tel ou tel crime, vous écoutez automatiquement de 10 ans, peu importe les circonstances. »

Je ne veux pas revenir là-dessus, mais il y a lieu de s'en préoccuper et, d'ailleurs, beaucoup s'en inquiètent. C'est un des aspects dont se soucieront de nombreux sénateurs ici présents, dont moi, au moment de recommander des amendements à ce projet de loi. Je ne suis pas d'accord pour que nous emboîtions le pas aux Britanniques.

M. Yost : Permettez-moi de réagir rapidement. Il y a bien sûr plusieurs filtres, notamment le fait que le ministère de la Justice doit, avant le dépôt de toute loi, certifier que celle-ci est conforme à la Charte des droits et libertés. Nous sommes au fait des critiques formulées par le Conseil de l'Europe et, si nous emboîtons le pas au Royaume-Uni, nous veillerions bien sûr à ériger un certain nombre de sauvegardes en fonction de ces mêmes objections.

Au bout du compte, quand ce genre de question se retrouvera devant les tribunaux, il faudra analyser la situation au vu de l'article 1 et il ira dans l'intérêt de la protection des Canadiens de permettre aux corps policiers d'utiliser les empreintes génétiques car cela permettrait d'épargner de nombreuses vies et de réduire le nombre de personnes agressées sexuellement, par exemple, raisons pour lesquelles je vous ai parlé du cas de King County qui est sans doute l'un des plus frappants.

En réalité, si nous n'alimentons pas la BNDG, nous ne parviendrons pas à identifier autant de contrevenants potentiels. Le Royaume-Uni a transmis des informations qui ont été jugées insuffisantes au vu de la Convention européenne sur les droits de l'homme à cause du nombre de correspondances établies dans le cas de personnes qui n'ont finalement pas été condamnées. Il demeure que beaucoup de meurtres ont été solutionnés grâce à cette démarche.

On pourrait en arriver à des jugements semblables au Canada si nous décidions que les avantages de cette formule sont supérieurs aux inconvénients que la contribution à la BNDG, sous la forme de prises de sang, peut représenter pour une personne, étant donné toutes les protections qui existent par ailleurs au titre des droits à la protection de la vie privée.

J'ai commencé par vous dire que cette question est fondamentale par rapport à d'autres. Il n'est pas dit que, si nous passons de 32 000 à 100 000 échantillons soumis, nous allons tripler le nombre de correspondances. Nous les doublerons peut-être, mais quoi qu'il en soit, il s'agira de pistes d'enquête pour la police dans les cas d'infractions graves.

The Chair: I do not think any of us underestimate the gravity of the issues that we are grappling with here. I ask you to take that on faith.

I am also interested in this matter of retention of profiles. I must say that I find the United Kingdom's system not to be an indication of the way to go. However, with respect to our system in Canada — and I am referring here to your very instructive paper, Mr. Yost — your opinion now is that the DNA data bank must disable all links to a crime offenders' index profile in the case where all the orders that authorized the sample to be taken have been overturned on appeal.

Why would we not simply say that if authorization to take this sample to compile a profile has been ultimately denied, why do we not just kill out the profile? Why do we insist on keeping the information that the courts have ultimately ruled we should not have taken in the first place?

Mr. Yost: The reason we put that in was to deal with a problem that had developed under the legislation prior to its amendment. The problem was that a person may have been convicted, DNA was ordered and put into the National DNA Data Bank, and then the person was subsequently convicted of other offences. A section in the act at that time said that if the prosecutor advises the court that the person is already in the DNA data bank, there is no need to make another authorization. If, subsequent to that, the first one was overturned, then there was no way to go back to the judge and say, "Had you have known it would come out, would you have ordered it to go in for this designated offence?" The judge was *functus*. We could not go back to him.

We put in this new process in which the judges are to consider, in every case, whether they would have ordered this person to go in. That is why we have the set of them. I do not think this is a popular process with the police. They have to find the person; they check, and he is in there, and they fill out the forms, take the fingerprints and send them all over the place and ultimately not to get a person into the DNA data bank, but in case this somewhat rare — but it did happen — situation developed. That is why it was done.

It would be simpler if one said that if the person had been convicted of any designated offence and still had DNA on file that we keep it until there are no designated offences. That would be simpler. It was not put forward last time because the basis we have now is that the judge considers the DNA authorizations in every case, including the case of a person who has been subsequently convicted of yet another offence and is already in the data bank. One could question whether that was the most efficient way to proceed.

La présidente : Je ne pense pas que personne ici sous-estime la gravité des enjeux. Vous pouvez me faire confiance là-dessus.

Moi aussi, je m'intéresse à la question de la conservation des profils. Personnellement, je ne pense pas qu'il faudrait imiter le modèle en vigueur au Royaume-Uni. Pour en revenir au système canadien — et je me réfère ici à votre très intéressant document, maître Yost —, vous dites que la Banque nationale de données génétiques doit faire disparaître tous les liens éventuels avec les profils contenus dans le fichier des condamnés dès que les ordonnances ayant autorisé le prélèvement des échantillons sont renversées en appel.

Pourquoi ne pas simplement dire que si l'autorisation de prélever un échantillon en vue de constituer un profil finit par être rejetée, nous devons supprimer le profil? Pourquoi insister pour qu'on conserve des informations que nous n'aurions pas, selon le tribunal, dû constituer dans un premier temps?

M. Yost : Nous avons prévu cela pour régler un problème occasionné par l'ancienne version de la loi. Une personne pouvait avoir été condamnée et avoir dû contribuer à la Banque nationale de données génétiques, puis avoir été condamnée ultérieurement pour d'autres infractions. Avant, la loi contenait un article édictant qu'il n'était pas nécessaire d'obtenir une autre autorisation si le procureur informait le tribunal qu'un échantillon génétique de la personne se trouvait déjà dans la BNDG. Si la première ordonnance ou autorisation était renversée, il n'était plus ensuite nécessaire de se représenter devant le juge pour lui dire que, s'il avait su ce qui allait se passer, il aurait émis une ordonnance de prélèvement à la suite de la première infraction désignée. Le juge était dessaisi et nous ne pouvions pas nous représenter devant lui.

Nous avons donc proposé cette nouvelle procédure selon laquelle les juges doivent, dans tous les cas, se demander s'il faut émettre une ordonnance de prélèvement pour cette personne. D'où cette série de démarches. Je ne pense pas qu'elles aient été très bien accueillies par la police qui doit mettre la main sur l'individu, faire les vérifications d'usage, remplir les formulaires appropriés, prélever les empreintes digitales et les envoyer un peu partout, sans pouvoir contraindre l'individu à contribuer à la BNDG au risque — et c'est déjà arrivé, même si c'est rarement — de se retrouver avec d'autres crimes sur les bras. C'est pour ça que nous avons apporté cette modification.

Il serait plus simple de dire que les profils génétiques de toute personne ayant été condamnée pour une infraction désignée qui se trouvent encore en dossier doivent être conservés jusqu'à ce qu'on conclue que le nouveau motif d'arrestation n'est pas une infraction désignée. Ce serait plus simple. Nous n'avions pas retenu cette formule la dernière fois, mais de nos jours, les juges examinent systématiquement les autorisations de prélèvement d'ADN, y compris dans le cas de personnes pour qui il existe déjà un profil dans la BNDG et qui sont condamnées pour une nouvelle infraction. Il y a lieu de se demander si c'est là la façon la plus efficace de procéder.

The Chair: One might, indeed, contemplate a recommendation for a simplified process. Like Senator Bryden, I think Corporal Derksen has been getting off lightly. I would not want you to think that that meant that what you had to say is being taken lightly. Indeed, what you had to say is extremely interesting, but I just want to probe a little bit.

Before I probe, from all of you, it seems clear to me that one of issues that needs to be thought about quite carefully is how to cope with the difficulty of actually making sure that the DNA samples get taken when finally we need them.

However, when I was listening to your testimony, Corporal Derksen, it occurred to me that what you were really saying — and tell me if I am wrong — was that it would be helpful if we could take DNA samples before arrest. Presumably, once you arrest someone, you have already got other indications that that person is guilty of the offence in question. The DNA sample might then be very useful confirmation, but it would not have been determining evidence in making the arrest because you did not have it yet. You seem to be saying that we could be screening out people so as to focus on the real culprit. How would you do that before arrest? That is surely not a road we want to go down in this country.

Cpl. Derksen: Surely not; that is not my intention at all. When we have a suspect, we can do cast-off DNA without arresting someone. We follow a suspect; we get their chewing gum or drink from Burger King. We send that sample to our lab, and it comes back as a hit to the crime scene. We then have some grounds for arrest. At that point, we could get the sample, which could then be compared to the Convicted Offender Index in order to call up any other possible hits.

The Chair: The 41, for example?

Cpl. Derksen: Exactly.

The Chair: That clarifies matters slightly.

I have one further question on the retention of profiles, Mr. Yost. The European Court of Human Rights overthrew the U.K. Can you tell us the result of your reflections on how far you can go under the Canadian Charter in terms of retention of profiles?

Mr. Yost: At the risk of having the human rights law service jump all over me, I would start by saying that the Canadian system, if it was fingerprinting, would only be for indictable offences, so we would get around the vast scope of their recordable offences; it would be for quite serious offences, which is one of the aspects the European court talked about.

La présidente : Nous serions évidemment heureux qu'on nous recommande des façons de simplifier le processus. À l'instar du sénateur Bryden, j'estime que la caporale Derksen s'en est tirée à bon compte. Ne croyez surtout pas que je veux dire par là qu'il faut prendre à la légère ce que vous avez déclaré. Ce que vous avez dit est d'ailleurs plutôt intéressant, mais j'aimerais pousser le raisonnement un peu plus loin.

Avant cela, sachez qu'il m'apparaît nécessaire que nous nous intéressions sérieusement à la façon de contourner la difficulté qui consiste à disposer des échantillons génétiques au moment où nous en avons besoin.

Cependant, en vous écoutant tout à l'heure, caporale Derksen, j'ai eu l'impression que vous nous disiez — et corrigez-moi si j'ai tort — qu'il serait utile de prélever les échantillons génétiques avant l'arrestation. Il faut présumer qu'au moment de l'arrestation d'un suspect, vous disposez d'autres indications de sa culpabilité dans la perpétration de l'infraction en question. À ce moment-là, un échantillon génétique pourrait certes vous amener à confirmer vos soupçons, mais comme vous ne l'auriez pas eu en main avant, il ne vous aurait pas permis de vous prononcer sur les faits allégués. Vous semblez dire qu'il serait possible d'écarter les innocents et de ne se concentrer que sur les vrais coupables. Comment feriez-vous cela avant l'arrestation? Ce n'est certainement pas une option que nous voulons retenir au Canada.

Cpl Derksen : Ce n'est certainement pas mon intention. Quand nous avons un suspect, il est possible d'étudier l'ADN d'un échantillon sans nécessairement l'arrêter. Nous le suivons, nous récupérons une gomme à mâcher ou un verre de Burger King dans lequel il aura bu et nous envoyons l'échantillon à notre laboratoire qui peut établir une correspondance avec le fichier de criminalistique. Nous avons alors un bon motif d'effectuer l'arrestation. À ce stade, nous pouvons réclamer un échantillon de substances corporelles que nous comparons ensuite au contenu du fichier des condamnés pour voir s'il y a d'autres correspondances.

La présidente : Comme pour les 41 femmes, par exemple?

Cpl Derksen : Précisément.

La présidente : Voilà qui clarifie un peu les choses.

J'ai une autre question au sujet de la conservation des profils, maître Yost. La Cour européenne des droits de l'homme a renversé la décision du Royaume-Uni. Pouvez-vous nous dire où vous en êtes dans vos réflexions au sujet de la conservation des profils au regard de la Charte canadienne?

M. Yost : Au risque de me faire sauter dessus par la Section des droits de la personne, je commencerais par dire que, dans le système canadien, nous ne prendrions les empreintes digitales que pour des infractions punissables par mise en accusation et il ne serait donc pas question de le faire pour la plupart des « recordable offences », soit les infractions donnant lieu à un constat. Il ne s'agirait plus que d'infractions très graves, celles dont la Cour européenne a parlé.

I have not given an immense amount of thought to the types of safeguards we would need. I assume we would have to have a judicial process. Perhaps the judge, upon acquittal, could be seized of the issue of whether or not to keep the DNA.

Some jurisdictions, as was mentioned, have different rules depending upon the nature of the offence. Also, as I understand it — and I would love to have some of that legislation in my hands — when they could not prove it beyond a reasonable doubt, or there was still a suspicion, as in the “not-proven” Scottish verdict, a judge might consider those aspects.

Clearly, if the police have in some way abused the process — the person was picked up without appropriate grounds, et cetera, so that they could prick his finger and get the DNA, fishing for something else — that would be something that we would have to find a way to stop. I am not exactly sure how we would do that.

As we learned with the development of Bill C-3, the amendments in Bill C-13 and even the amendments in Bill C-18, transforming the principles into workable procedures is a very difficult task. It would take a fair amount of work, which, however interested I might be in launching into it, I do not think the other sections of the department and others I would have to deal with are eager to do. If they knew we were actually going down that road, then they would be willing to become part of the group that is developing the new procedures.

Senator Baker: My understanding was that the hit that would be obtained from the DNA bank would then ground the reasonable grounds for a DNA warrant. The hit constitutes the reasonable grounds, but that is what grounds your DNA warrant. I just wanted to clarify that to ensure everyone understood it. You do not go into court with what you have obtained from the DNA bank; you go into court with what you have obtained from a DNA warrant, which is then your blood sample.

Mr. Yost: It is subject only to you going into court to get the DNA warrant.

Senator Baker: Yes, it grounds for your warrant.

Corporal Derksen's plea, as far as her statement is concerned, is interesting, and I understand it totally. Seventy per cent of those people in jail at any given time in Canada have never been convicted of the crime; they are there awaiting trial. It is not the case, as Mr. Yost said a moment ago, that someone's fingerprints are taken only in cases of indictable offences. When Corporal Derksen arrests someone for impaired driving, that is a hybrid offence, but it is considered to be indictable, and then that person has to appear at a certain date, and promises in writing to go in, under the Identification of Criminals Act. A hybrid offence is considered to be indictable for the purposes of the act. I can understand why she would then say that if you take someone's

Je n'ai pas beaucoup réfléchi sur le genre de protection qui s'imposerait. Je suppose qu'il faudrait définir un processus judiciaire. Le juge, au moment de l'acquittement, pourrait être saisi de la question et être appelé à décider s'il convient de conserver l'échantillon génétique.

Comme je l'ai dit, certains pays appliquent des règles différentes selon la nature de l'infraction. Par ailleurs, d'après ce que j'ai compris — et j'aimerais beaucoup mettre la main sur certaines des lois en question — le juge peut être appelé à se pencher sur ces questions-là quand le tribunal se refuse à innocenter l'individu, mais qu'il n'a pas assez de preuves pour une condamnation ou qu'il demeure un soupçon, comme dans le verdict de type « not proven » qui est particulier à l'Écosse.

Évidemment, si la police devait commettre des abus de procédure — par exemple, en arrêtant quelqu'un sans motif valable et en lui prenant ses empreintes digitales ou le soumettant à un prélèvement de substances corporelles, tandis qu'elle chercherait à mettre la main sur quelqu'un d'autre — il y aurait lieu de trouver une façon de mettre un frein. Je ne vois pas exactement comment nous y parviendrions.

Comme nous l'avons appris à la faveur de la rédaction du projet de loi C-3, des amendements au projet de loi C-13 et même des amendements au projet de loi C-18, il est très difficile de transformer les principes en procédures viables. Cela nécessiterait beaucoup de travail et, même si j'étais intéressé à me lancer dans cette entreprise, je ne pense pas que les autres sections de mon ministère ou d'autres seraient disposées à faire la même chose. Cependant, s'ils apprenaient que c'est l'orientation que nous allons suivre, je pense qu'ils seraient disposés à intégrer le groupe chargé d'élaborer les nouvelles procédures.

Le sénateur Baker : Si je comprends bien, la correspondance établie avec le contenu de la BNDG constituerait un motif valable pour l'émission d'un mandat. Je tenais juste à le préciser pour être certain que tout le monde le comprend bien. Vous ne vous présentez pas devant le tribunal avec ce que vous avez obtenu de la Banque nationale de données génétiques, vous vous présentez avec ce que vous avez obtenu grâce à un mandat de prélèvement d'échantillon d'ADN, c'est-à-dire un échantillon sanguin.

M. Yost : Cela permet simplement d'aller demander un mandat de prélèvement d'échantillon d'ADN au tribunal.

Le sénateur Baker : C'est ça, c'est un motif pour l'obtention d'un mandat.

Les arguments de la caporale Derksen, du moins ceux qu'elle a fournis dans son exposé, sont intéressants et je les comprends entièrement. Soixante-dix pour cent de ceux qui composent la population carcérale au Canada n'ont pas encore été condamnés pour crime et ils attendent leur procès. Nous ne sommes pas dans le même cas de figure que celui décrit tout à l'heure par M. Yost, c'est-à-dire la prise d'empreintes digitales limitée aux seuls actes criminels. La personne arrêtée par la caporale Derksen pour conduite avec facultés affaiblies a commis une infraction hybride, que l'on considère toutefois comme un acte criminel. Cela étant, la personne doit se présenter à une certaine date et s'y engager par écrit, en vertu de la Loi sur l'identification des criminels. Aux fins

picture or fingerprints, the person is under conviction for a hybrid offence, so why not do it for the DNA sample? That is how I read your submission: Why not add that on?

Is that correct?

Cpl. Derksen: That is a big part of it.

Mr. Yost: With respect to the impaired driving example that you gave, my understanding is that in British Columbia, where they have charge screening, the police do not take the fingerprints until they decide on the charge. If they decide to proceed by summary conviction, fingerprints are not taken. In other jurisdictions where the police make the arrest, if it is indictable, they take the fingerprints. A number of issues arise there for me.

The Supreme Court of Canada, in the quote I referred to in my brief, calls the DNA Identification Act the twenty-first century supplement to the Identification of Criminals Act.

My understanding is the RCMP and other forces are working on some real-time identification services. They can tell you to put your hand down, and they will be able to say whether you are in the DNA system or not, and away you go. That is a fact.

The fact that we do not take the DNA from a person who was convicted summarily reduces enormously the number of people that go into the DNA data bank.

My other file is impaired driving. We have 65,000 convictions for impaired driving every year; my guess is that over 99 per cent of those do not proceed by indictment. They are summary convictions, so we do not get those people into the DNA bank. The judge cannot order them in.

The British experience and other countries' experiences suggest that a small percentage of these people have been involved in other serious crimes, so we do not catch those people that way.

Senator Baker: Mr. Yost, would you verify to the committee that with the most recent change to this act, as incorporated and identified in the Criminal Code as section 487.051(1), which refers to a list of the 16 offences to which you referred earlier, in which it is mandatory that a blood sample be taken for DNA purposes, that that also applies — and throughout your presentation to us you have talked about people who have been convicted of an offence — to people who have been discharged?

de cette loi, les infractions hybrides sont considérées comme étant des actes criminels. Je peux comprendre qu'elle se demande pourquoi, si l'on prend la photo ou les empreintes digitales d'une personne déclarée coupable d'une infraction hybride, on ne pourrait pas prendre aussi un échantillon génétique? C'est ainsi que j'interprète votre position, vous vous demandez pourquoi on n'ajoute pas simplement les échantillons génétiques.

C'est bien cela?

Cpl Derksen : En grande partie.

M. Yost : Pour ce qui est de l'exemple de la conduite avec facultés affaiblies que vous avez donné, je crois savoir qu'en Colombie-Britannique, où il existe un système de tri des accusations, la police ne prend pas les empreintes digitales tant qu'on n'a pas décidé d'inculper la personne. S'il est décidé de la déclarer coupable par procédure sommaire, on ne lui prend pas les empreintes digitales. Dans d'autres provinces où la police arrête la personne, s'il s'agit d'une infraction punissable par voie de mise en accusation et il y a automatiquement prise d'empreintes digitales. Cela soulève un certain nombre de choses pour moi.

Dans l'extrait que j'ai repris dans mon mémoire, on peut lire que la Cour suprême du Canada a dit de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques qu'elle est le complément moderne de la Loi sur l'identification des criminels.

J'ai appris que la GRC et d'autres corps policiers sont en train de travailler sur des techniques d'identification en temps réel. Il suffira de demander à la personne de poser sa main sur un réceptacle pour être en mesure de définir si elle correspond à un profil génétique ou pas. C'est ainsi.

Le fait que nous ne prélevions pas de substances corporelles sur les personnes déclarées coupables par procédure sommaire réduit énormément le nombre de profils susceptibles de se retrouver dans la Banque nationale de données génétiques.

Il y a aussi la question de la conduite avec facultés affaiblies. Nous enregistrons chaque année quelque 65 000 condamnations pour ce motif et je dirais que 99 p. 100 des condamnations ne sont pas prononcées par voie de mise en accusation. Il s'agit de déclarations de culpabilité par procédure sommaire et aucun de ces accusés ne contribue à la BNDG, parce que le juge ne peut le leur imposer.

L'expérience du Royaume-Uni et d'autres pays donne à penser qu'un faible pourcentage d'inculpés de ce genre se sont rendus coupables d'autres crimes graves et ce n'est donc pas ainsi que l'on parvient à mettre la main sur des criminels.

Le sénateur Baker : Maître Yost, pourriez-vous confirmer pour le comité qu'au regard des derniers changements apportés à cette loi, changements repris dans le Code criminel à l'article 487.051(1) qui fait état d'une liste de 16 infractions dont vous avez parlé tout à l'heure et où il est question d'imposer le prélèvement d'un échantillon sanguin à des fins d'analyse génétique — tout au cours de votre exposé vous avez parlé de personnes ayant été reconnues coupables d'une infraction — pourriez-vous confirmer, donc, que cette disposition s'applique aussi aux personnes ayant été absoutes?

In Canada, we have two methods of discharging. One is a conditional discharge; the other is an absolute discharge, where you have no criminal record. However, that section says "or discharged." Therefore, the judge says, for example, "You will have no criminal record; you have an absolute discharge. But oh, yes, the law says that we have to take your DNA and submit it into the DNA data bank."

That, in effect, is the result of new section in the act; is it not?

Mr. Yost: The act from day one had that wording.

Senator Baker: It was not mandatory, though.

Mr. Yost: No, it was definitely not mandatory. However, in the case of a discharge, you could be put in. I suspect that the discharge causes the National DNA Data Bank some difficulties because the person is put in, and 18 months later they have to pull them out, et cetera. I do not know how often those 16 offences come up with a discharge.

Senator Baker: The remark of the chair is one of them.

Mr. Yost: That list of mandatory offences did not appear within the original legislation. It was part of a series of amendments made in committee in the other house to get it through. I find, in sober reflection, perhaps, that the list is not the best list. I am amazed that we do not have terrorism offences and criminal organizations offences as mandatory. They are primary but not mandatory offences.

Causing bodily harm or with a weapon is the one that has led to the interesting decisions in youth courts, where it is these very minor things. That is because the offence covers such a range of activities. If there are to be more mandatory offences, perhaps that list should be reconsidered, and perhaps this committee might want to provide us some of its views on which offences should be included as mandatory, if any. You might be opposed to any mandatory offences and leave the discretion there as it used to be. However, if there are to be mandatory offences, is the list we have the right list?

The Chair: Are there any other offences that you were amazed not to see on the mandatory list?

Senator Baker: Do you mean apart from terrorism?

The Chair: Yes. It is an interesting exclusion.

Au Canada, il existe deux types d'absolutions. La première est l'absolution sous condition et l'autre est l'absolution inconditionnelle, c'est-à-dire quand il n'y a pas de casier judiciaire. Cependant, dans cet article, il est dit « l'absout » sans plus. Dès lors, le juge des peines pourrait, par exemple, dire « Vous n'aurez pas de casier criminel, puisque vous bénéficiez d'une absolution inconditionnelle, mais la loi impose que vous vous soumettiez à un prélèvement d'échantillon génétique qui sera soumis à la BNDG. »

Cela découle de la façon dont est rédigé le nouvel article, n'est-ce pas?

M. Yost : La loi est ainsi rédigée depuis le début.

Le sénateur Baker : Avant, cependant, ce n'était pas obligatoire.

M. Yost : Ce n'était effectivement pas obligatoire. Il était cependant possible d'imposer un prélèvement en cas d'absolution. Je soupçonne que l'absolution occasionne certaines difficultés à la Banque nationale de données génétiques à cause de certains profils qu'il pourrait être nécessaire de retirer 18 mois après la contribution. Je ne sais pas à quelle fréquence ces 16 infractions donnent lieu à une absolution.

Le sénateur Baker : Ça revient à ce qu'a dit la présidente.

M. Yost : Cette liste d'infractions pour lesquelles une ordonnance de prélèvement est obligatoire n'apparaissait pas dans la première version de la loi. Elle est apparue à la suite d'une série d'amendements que le comité de l'autre Chambre a imposés pour que la loi soit adoptée. À bien y penser, je me dis que cette liste n'est sans doute pas parfaite. Je suis surpris qu'on n'ait pas appliqué ce raisonnement aux actes de terrorisme et aux actes de gangstérisme. Ce sont des infractions primaires, mais qui n'imposent pas aux tribunaux de rendre une ordonnance de prélèvement.

Le fait d'infliger des lésions corporelles par négligence criminelle ou à l'aide d'une arme est une infraction qui a donné lieu à d'intéressantes décisions par les tribunaux de la jeunesse qui entendent des causes mineures de cet ordre. Le côté intéressant de la chose tient à ce que cette infraction s'applique à tout un éventail d'activités. S'il faut ajouter d'autres infractions exigeant le prélèvement d'un échantillon génétique, il conviendrait peut-être de revoir cette liste et votre comité pourrait alors être nous faire part de son point de vue quant aux infractions éventuelles pour lesquelles le prélèvement devrait être obligatoire. Vous pourriez très bien être opposés à l'idée que certaines infractions exigent l'émission d'une ordonnance de prélèvement, pour préférer vous en remettre à la discrétion du juge des peines, comme c'était le cas auparavant. Cependant, si l'on doit avoir des infractions exigeant le prélèvement obligatoire d'échantillons génétiques, il faut alors se demander si cette liste est la bonne.

La présidente : Y a-t-il d'autres infractions que vous êtes surpris de ne pas trouver sur cette liste?

Le sénateur Baker : À part les actes terroristes?

La présidente : Oui. Et c'est une exclusion intéressante.

Mr. Yost: We have “facilitating terrorist activity.” I believe I mentioned that.

The Chair: I assume any terrorism-related offence would be.

Mr. Yost: “Trafficking in persons” is not on there; just “hostage-taking.” I have my doubts that “attack on premises, accommodations or transport of United Nations or associated personnel” is one that comes up often, but I did mention the criminal organization offences.

Perhaps some in the secondary offences one might think would go up, if one wanted to look at them.

In my view, it would be much simpler if we had generic categories: If it is indictable, and it is more than a 10-year sentence, et cetera; if it is indictable, otherwise, it is a secondary — that kind of thing. We do not have, other than in the generics in the second, any criteria based upon the sentence reflecting Parliament’s view of how serious it is, and therefore the consequences that would flow, including a DNA data bank order.

Senator Milne: I will change the subject.

I can see some value in the use of DNA to track down missing persons. You say that it cannot be done under the present law. Should we recommend investigating such a use of DNA under very narrow restrictions?

Why could you not test the DNA of those feet that you found in sneakers in British Columbia along the coast? If you could not test those, then why could we use, according to what Mr. Fourney said last night, mitochondrial DNA, Y-DNA and even SNPs to identify the missing persons in the plane that went down off Peggy’s Cove?

Mr. Fourney: First, the technology we used when Swissair 111 went down off Peggy’s Cove was primarily the short tandem repeats, STRs. We did not use any other DNA technology. The technologies that we currently use today are the same we used back then. We did not have access to the newer technologies we discussed in the science lesson last night, and we did not use them.

Senator Milne: They did use them in the testing from 9/11. I would assume they identified some Canadian bodies from that.

Mr. Fourney: I believe so. With Swissair 111, we were able to obtain reference samples from biological relatives. In that instance, we had consent from the relatives crafted specifically for that investigation to compare the samples to remains found at the site.

Senator Milne: Have all those DNA samples and records now been destroyed?

M. Yost : On trouve la « participation à une activité d’un groupe terroriste ». Je crois l’avoir mentionné.

La présidente : Je pense que tous les actes terroristes tomberaient dans cette catégorie.

M. Yost : Le « trafic d’êtres humains » n’apparaît pas ici et il y a simplement la « prise d’otage ». Par ailleurs, je doute qu’on tombe souvent sur des « attaques contre les locaux officiels, le logement privé ou les moyens de transport d’une personne jouissant d’une protection internationale », mais j’ai mentionné la participation aux activités d’une organisation criminelle.

À l’analyse, on pourrait peut-être envisager de faire remonter certaines des infractions secondaires.

Selon moi, il serait plus simple d’adopter des catégories génériques : s’il s’agit d’un acte criminel et si la peine est supérieure à 10 ans, « et cetera », sinon, c’est une infraction secondaire. Ce serait quelque chose comme ça. Nous n’avons pas de critère fondé sur les infractions, sauf en ce qui concerne les infractions génériques, qui traduit le point de vue du Parlement quant à la gravité de l’acte et donc aux conséquences qui devraient en découler, dont l’émission d’une ordonnance autorisant le prélèvement pour analyse génétique.

Le sénateur Milne : Je vais passer à autre chose.

Je juge utile de recourir aux profils génétiques pour retrouver des personnes disparues. Vous avez dit que cela n’était pas possible en vertu de la loi, telle qu’elle se présente actuellement. Devrions-nous recommander l’utilisation des échantillons génétiques qu’on assortirait de conditions restrictives?

Pourquoi ne testez-vous pas l’ADN prélevé sur les pieds chaussés d’espadrilles qu’on a retrouvés sur les rives de la Colombie-Britannique? S’il n’est pas possible d’effectuer de tels tests, pourquoi alors a-t-il été possible, d’après ce que nous a dit M. Fourney hier soir, de recourir à l’ADN mitochondrial, à l’ADN-Y et même aux PNS pour identifier les personnes qui ont péri dans l’accident de la Swissair au large de Peggy’s Cove?

M. Fourney : Tout d’abord, la technologie utilisée après l’écrasement du Swissair 111, au large de Peggy’s Cove, était celle des répétitions courtes en tandem ou STR. Nous n’avons utilisé aucune autre technique d’analyse d’ADN. Nous utilisons aujourd’hui exactement les mêmes techniques qu’à l’époque. Nous n’avons pas accès aux nouvelles technologies dont il a été question dans la leçon de science qui vous a été donnée hier soir et nous ne les avons évidemment pas utilisées.

Le sénateur Milne : Mais ces nouvelles techniques ont été utilisées après les attentats du 11 septembre 2001. Je suppose qu’on a pu identifier des corps de Canadiens grâce à cela.

M. Fourney : Je le pense. Dans le cas de Swissair 111, nous avons pu obtenir des échantillons référentiels prélevés sur des proches biologiques. Dans ce cas, nous avons spécialement obtenu, aux fins de cette enquête, le consentement des proches en question pour pouvoir comparer les échantillons prélevés avec les restes humains trouvés sur les lieux de l’écrasement.

Le sénateur Milne : Est-ce que tous ces échantillons d’ADN et tous les fichiers en question ont été détruits?

Mr. Fourney: I presume so. When the case was closed, my files were sealed essentially. We do not have permission to use those samples for any other purpose.

Mr. Bird: The relatives signed the consent forms that said that the samples would only be used for identification in that investigation of Swissair 111. It could not be used for any other purposes.

Senator Milne: Is that how you could narrow down the use of DNA samples to find missing persons?

Mr. Fourney: Since I have been on the DNA file, the suggestion of the creation of a missing person index has come up on numerous occasions. At least two private members bills have come before Parliament. Each time, questions are asked about how to create such a missing person index. Deliberations on how to do it are still ongoing.

Where we have reviewed the U.S. and other jurisdictions that have missing persons programs, they have been extremely useful in identifying human remains when they are found or for missing individuals. There is no unified system in Canada for using DNA for missing persons at this point.

However, some provinces have provided assistance through DNA. For example, I understand that British Columbia, Alberta and Ontario will use DNA for finding missing persons. However, it involves more the coroners and local administration in how to do that. In terms of the technology, we were very prescribed in the Swissair situation.

Senator Milne: What about the feet in B.C.? Those are potential crime scenes from which you take samples and test them.

Mr. Fourney: This relates to one of the curious features of our act. I recall one particular case. I do not know the specifics, but it was a headless torso, no arms. Obviously, this is a victim of foul play. They presumably know where the crime scene may be. However, we cannot put a sample from the torso of that victim into the crime scene index to search any of our repositories.

The Chair: Is that because the body is not considered a scene?

Mr. Fourney: No; the body is considered a victim, and the act precludes the use of that in the Crime Scene Index.

We had another instance where it was a sexual assault on a young female victim. A sweater was removed, put over her head and she was assaulted. During the course of that assault, the accused had taken the sweater with him and proceeded to commit

M. Fourney : Je le suppose. Quand cette affaire a été close, tous mes dossiers ont été mis sous scellés. Je ne suis pas autorisé à utiliser ces échantillons à d'autres fins.

M. Bird : Des membres de la famille des victimes ont signé des formulaires de consentement qui stipulaient que ces échantillons ne serviraient qu'aux fins d'identification dans le cadre de l'enquête sur l'accident du vol Swissair 111. Ils ne devaient servir à aucune autre fin.

Le sénateur Milne : Est-ce ainsi que l'on peut limiter l'utilisation d'échantillons d'ADN pour trouver des personnes disparues?

M. Fourney : Depuis que je travaille sur le dossier des échantillons d'ADN, je peux vous dire qu'il a été suggéré à maintes reprises de créer un fichier des personnes disparues. Deux projets de loi d'initiative parlementaire au moins ont été déposés au Parlement. Chaque fois, on a demandé comment créer un tel fichier. On continue de discuter sur la façon de le mettre sur pied.

Quand nous avons étudié ce qui se fait aux États-Unis et dans d'autres pays qui administrent des programmes concernant les personnes disparues, nous avons constaté que ce genre de fichier est très utile pour identifier des restes humains ou des personnes disparues. Pour l'instant, il n'existe pas au Canada de système unifié reposant sur l'établissement de profils génétiques pour les personnes disparues.

Cependant, certaines provinces ont fait leur part. Par exemple, la Colombie-Britannique, l'Alberta et l'Ontario se servent d'échantillons d'ADN pour retrouver des personnes disparues. Cependant, la mise en œuvre de tels programmes repose davantage sur les coroners et les administrations locales. Quant aux techniques à employer, nous étions particulièrement réglementés dans le cas de l'accident de la Swissair.

Le sénateur Milne : Et les pieds retrouvés en Colombie-Britannique? Vous pourriez prélever des échantillons et les tester pour le fichier de criminalistique.

M. Fourney : Cela concerne l'une des étranges caractéristiques de notre loi. Je me rappelle un cas en particulier. Je n'ai plus les détails en mémoire, mais il s'agissait d'un torse, du corps étêté et démembré d'une personne qui, de toute évidence, avait été victime d'un acte suspect. Il y avait certes des soupçons quant à l'emplacement du lieu du crime, mais il n'était pas permis de prélever un échantillon de substance corporelle sur la victime pour le verser dans le fichier de criminalistique et effectuer une recherche dans nos différentes banques.

La présidente : Est-ce parce qu'on ne considère pas que le corps constitue le lieu du crime?

M. Fourney : Le corps est considéré comme une victime et la loi nous empêche d'utiliser un échantillon prélevé sur cette victime dans le fichier de criminalistique.

Nous avons eu un autre cas, celui d'une agression sexuelle contre une jeune femme. L'agresseur lui avait remonté le chandail sur la tête et l'avait agressée. Puis, il était reparti avec le chandail et avait commis deux autres agressions sexuelles ensuite. Pour une

two more sexual assaults. As the third sexual assault was being committed, somehow the sweater was left behind. From what I was told, the hair found on the sweater matched that of the first victim.

However, they had to determine that through a process of investigation. They processed the hair from the third incident and found that the DNA did not match the third victim. Therefore, the question arose, whose sweater was it? The link for all three assaults was the hair found on the sweater.

They were unable to put that into the Crime Scene Index. Essentially, we cannot put volunteer or victim samples into the Crime Scene Index. Therefore, there is no way to match any of that. It was through considerable diligence in the police investigations from three separate serial events that allowed them to finally piece this together.

A question posed before the committee in the past, certainly in the lower house, was whether it was possible for someone to volunteer a sample to be put into this index. It could help to not only to find the perpetrator but could exonerate someone falsely accused. A significant question here is what are the privileges that we should afford a person to put a sample into the crime scene index in the interests of investigation leads?

As Mr. Bird already mentioned, the Crime Scene Index for the National DNA Data Bank is highly regulated.

Senator Milne: It concerns me that you say that the severed part of the body in that case, the foot, is a part of the victim. However, the point where that foot is severed is part of the crime scene, is it not? Why can DNA not be taken?

Mr. Bird: DNA cannot be added to the Crime Scene Index because there is a provision in 8.1 of the DNA Identification Act on top of what is eligible to be included. Section 5(3) of the act sets out that you can put anything found at the scene of a designated offence, which limits it to those on the person, on the victim or on the place. It is very broad, but it has to be read in conjunction with section 8.1, which says that if it is a victim or an eliminated suspect, it has to be immediately removed from the Crime Scene Index. This also means if you know that beforehand, you cannot put it into the index.

The end result is that once you have identified someone as being a victim of a designated offence, their profiles cannot go into the index. However, anything found on a victim, for example,

raison ou une autre, il avait laissé le chandail sur place après la troisième agression. Je crois savoir que les cheveux retrouvés sur ce chandail étaient bien ceux de la première victime.

Toutefois, pour parvenir à cette conclusion, il avait fallu mener une enquête en bonne et due forme. Les enquêteurs avaient retrouvé des cheveux sur les lieux du troisième incident, mais l'ADN ne correspondait pas à celui de la troisième victime. D'où la question : à qui appartenait ce chandail? C'est le cheveu retrouvé sur ce sweater qui a permis d'établir un lien entre les trois agressions.

Les enquêteurs n'ont pas pu verser ces données dans le fichier de criminalistique, parce que nous ne pouvons utiliser des échantillons prélevés sur des volontaires ou des victimes dans ce fichier. Il est dès lors impossible d'établir une correspondance dans ce genre de situation. C'est uniquement grâce aux enquêtes particulièrement diligentes de la police relativement à trois agressions distinctes, mais reliées, qu'il a été possible de reconstituer le déroulement des événements.

Dans le passé, le comité de l'autre Chambre a été invité à réfléchir sur la possibilité d'autoriser les dons volontaires d'échantillons génétiques pour qu'ils soient versés dans ce fichier. Cela contribuerait non seulement à l'arrestation d'auteurs de crimes, mais aussi à la disculpation de personnes accusées à tort. La question importante qui se pose ici est de savoir quel genre de privilèges on pourrait consentir à une personne qui contribuerait volontairement à alimenter le fichier de criminalistique pour permettre de trouver des pistes d'enquête.

Comme M. Bird l'a dit, le fichier de criminalistique de la Banque nationale de données génétiques est particulièrement réglementé.

Le sénateur Milne : Ce qui me chicote, c'est que vous disiez qu'une partie de corps humain, dans ce cas un pied, est une partie de la victime. Cependant, l'endroit où ce pied a été coupé constitue le lieu du crime, n'est-ce pas? Pourquoi donc ne peut-on pas prélever d'échantillons génétiques?

M. Bird : Il n'est pas possible de verser ces substances corporelles dans le fichier de criminalistique à cause des dispositions de l'article 8.1 de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques qui vient préciser ce qui est admissible. Le paragraphe 5(3) de la loi édicte que l'on peut mettre dans le fichier de criminalistique toutes les substances corporelles prélevées sur les lieux d'une infraction désignée, ce qui se limite à la personne, à la victime ou au lieu même. C'est très large, mais il faut lire cette disposition parallèlement à l'article 8.1 qui dit que le fichier de criminalistique doit être rendu inaccessible s'il contient un profil d'identification génétique de la victime ou d'une personne qui n'est plus considérée comme un suspect. Cela revient à dire que si vous savez que tel est le cas en partant, vous ne pouvez verser le profil en question dans le fichier de criminalistique.

En fin de compte, dès qu'on a déterminé qu'une personne a été victime d'une infraction désignée, on ne peut porter son profil génétique dans le fichier. En revanche, il est possible de verser

the victim of a sexual assault, the potential suspect's DNA can be put into the index, but the victim's DNA could not.

When I listened to the debates back in 1998, I believe the theory was that the DNA data bank would be maintained by the state. Only people potentially involved with the commission of a crime should be kept in this data bank. Therefore, the people who were not involved in the commission of a crime — eliminated suspects and victims — would be removed or not put in the data bank at all. It is a philosophical approach to what would be allowed to be kept in the National DNA Data Bank.

Senator Milne: Even if it is a means of identifying the victim.

Mr. Bird: Exactly.

Senator Milne: That might be something to examine in our recommendations, thank you.

Mr. Yost: If I may speak more generally on the creation of a missing person index, the other house had a private member's bill. I commend to you the evidence they heard from Mr. Bird, myself and Karen Sallows from Public Safety Canada at the time. Much work has been done on that. I chaired a committee that dealt with the legal aspects.

We think we have ways of getting around some of the problems, such as who has authority to say that you are missing? We tend to think of the four-year-old child who has gone missing. In that case, it is the parents, but when an adult goes missing, they may want to be missing. The person to make the report may not be related — your flat mate, for example. We could do it using consents, et cetera.

It has become bogged down in the operational issues. In particular, what agency or force has the capacity to respond to this above and beyond everything else they have to do? I am sure the police would like the labs to do more. Senator Baker was referring to what the RCMP has been doing in trying to increase its throughput, et cetera. However, if you have missing persons added to the workload, the chance that they will spend more time working on a missing person's DNA and put aside a homicide investigation is minimal.

The issues can be overcome legally. Dealing with them operationally will be more difficult. The labs simply do not have, at this moment, the capacity to take this on. That is where it is at.

Senator Dickson: I want to follow up on a point of Senator Milne's about a missing person index. Many people, particularly parents, are concerned about that.

dans le fichier de criminalistique l'ADN du suspect éventuel prélevé sur une victime, par exemple dans le cas d'une agression sexuelle, mais on ne peut le faire dans le cas de la substance corporelle de la victime.

Lors des débats en 1998, la théorie de l'heure voulait que la banque de données génétiques soit gouvernementale. Seuls les profils génétiques de personnes associées à la perpétration d'un crime devaient se retrouver dans cette banque de données et les profils de tous les autres — c'est-à-dire des suspects éliminés et des victimes — devaient être retirés ou ne pas être versés dans la banque de données. C'est une position philosophique relativement à ce qu'il est possible de conserver dans la Banque nationale de données génétiques.

Le sénateur Milne : Même si cela pourrait être un moyen d'identifier les victimes.

M. Bird : Tout à fait.

Le sénateur Milne : Eh bien c'est peut-être quelque chose dont nous devrions tenir compte dans la formulation de nos recommandations. Je vous remercie.

M. Yost : Si vous me le permettez, je vais vous parler un peu de la création d'un fichier des personnes disparues selon le projet de loi d'initiative privée déposé dans l'autre Chambre. Je vous recommande de prendre connaissance des témoignages rendus à cette occasion par M. Bird, par Karen Sallows, de Sécurité publique Canada, et par moi-même. Beaucoup de travail a été effectué dans ce dossier. J'ai présidé un comité qui s'est chargé des aspects juridiques de la question.

Nous pensons avoir trouvé certaines façons de contourner les difficultés, comme le fait de savoir qui a le pouvoir de déclarer qu'une personne est disparue. Dans ce genre de situation, on a toujours tendance à penser aux enfants de quatre ans. Dans ce genre de cas, ce sont bien sûr les parents qui sont responsables, mais quand c'est un adulte qui disparaît, il peut s'agir d'un acte volontaire. La personne signalant la disparition peut ne pas être un parent du disparu, mais un colocataire, par exemple. Nous pourrions utiliser des formulaires de consentement.

Nous nous sommes enlisés dans les questions de structure opératoire. Nous nous sommes surtout demandé quel organisme ou quel corps policier aurait les moyens d'intervenir dans ce genre de dossier, en plus de tout le reste. Je suis certain que la police aimerait que les laboratoires fassent davantage. Le sénateur Baker parlait de ce que fait la GRC pour essayer, notamment, d'accroître sa capacité de traitement. Cependant, si l'on ajoute les personnes disparues à la charge de travail de la GRC, il y a très peu de chances qu'elle consacre plus de temps au dossier d'une personne disparue qu'à celui d'un homicide.

Il est possible de régler les problèmes sur le plan légal, mais sur le plan opérationnel, c'est une autre paire de manches. Pour l'instant, les laboratoires n'ont pas la capacité voulue pour assumer cette charge additionnelle. On en est là.

Le sénateur Dickson : Je veux enchaîner sur ce qu'a dit le sénateur Milne au sujet du fichier des personnes disparues. Beaucoup, surtout les parents, sont préoccupés par cette question.

From a public policy perspective, I was interested that it has been thought of. Further study is a good idea, but it is probably a question of whether we have the financial resources to go forward. Am I right in saying that?

Mr. Yost: That is a fair summary from the justice point of view. Fortunately for us, we do not have to find the funds for the RCMP to do this, for Ontario to do it through the Centre of Forensic Sciences or for Quebec to do it.

From of an outsider's view, I am well aware of the financial and demand pressures that exist in the current system. Therefore, as I see it, there is no great desire to take on something new unless someone will provide the funding for it.

Senator Dickson: What is the cost to one of the provinces that are doing it? In other words, if it is Ontario, what is the cost? Do you know?

Mr. Yost: Much of that depends on what assumptions you make as to how many of these 8,000 or 9,000 missing persons on the Canadian Police Information Centre, CPIC, are searched for. Parents or others would come forward and ask us to check, giving us their DNA or what they have from their children from a hairbrush, et cetera.

I should defer to Mr. Fourney in terms of what numbers they have had in the United States and whether a similar ratio would apply to Ontario versus other provinces. I really could not tell you the cost.

Senator Dickson: Go ahead. Take a chance.

Mr. Yost: Sorry, Mr. Fourney.

Mr. Fourney: Thank you, Mr. Yost.

The missing person file has been an ongoing file for a number of years. We had a very significant workshop in February 2007, I believe, where we brought people from the various provinces, members, coroners, different groups involved with privacy and some membership from an ethics point of view. We brought in the people that run the U.S. missing persons index; that was my colleague at the FBI who is running that out of the Quantico group there.

The file itself is significant. We would like to assume is that DNA is a panacea for all that we need remedies for. However, in reality, many of the missing person files involve very good police work and diligence: dealing with fingerprints and other aspects of the investigative leads. DNA is simply one part of the tool box.

Just like in a mass disaster, many aspects of identification and good investigative leads will help identify those who are missing. However, it became apparent to us that it was a bit bigger picture

J'ai trouvé intéressant qu'on envisage la création d'un tel fichier sous l'angle de la politique publique. Ce serait une bonne idée de pousser l'examen à cet égard, mais ce n'est peut-être qu'une question de moyens financiers. Est-ce que je me trompe?

M. Yost : Cela résume assez bien le point de vue du ministère de la Justice. Malheureusement pour nous, il nous reste à trouver des fonds pour la GRC, pour l'Ontario afin qu'il soit possible de passer par le Centre des sciences judiciaires, et pour le Québec également.

Bien qu'extérieur à tout cela, je suis parfaitement au courant des pressions d'ordre financier et des exigences qui pèsent sur le système actuel. Je constate une pressante envie de se lancer dans quelque chose de nouveau, à moins que quelqu'un, quelque part, n'assure le financement.

Le sénateur Dickson : Combien cela coûte-t-il pour les provinces qui le font déjà? Autrement dit, si l'Ontario a un tel programme, combien cela lui coûte-t-il? Le savez-vous?

M. Yost : Tout dépend du genre d'hypothèses que vous formulez quant au nombre de personnes disparues, déclarées auprès du Centre d'information de la police canadienne. Il peut s'agir de 8 000 ou de 9 000. Les parents ou d'autres peuvent se présenter au CIPC pour nous demander d'effectuer des vérifications et pour nous remettre des échantillons de substances corporelles de l'enfant disparu, comme des cheveux sur une brosse.

Je laisserai le soin à M. Fourney de vous parler du nombre de personnes déclarées disparues aux États-Unis et pour vous dire si les proportions pourraient être semblables en Ontario, par rapport à d'autres provinces. Quant au coût, je ne peux vraiment rien en dire.

Le sénateur Dickson : Allez-y. Essayez-vous.

M. Yost : Excusez-moi, monsieur Fourney.

M. Fourney : Merci, maître Yost.

Le fichier des personnes disparues existe depuis longtemps. Nous avons tenu un atelier très important en février 2007, si je me souviens bien, qui nous a permis de rassembler des représentants des provinces, des députés, des coroners, des représentants de différents groupes concernés par la protection des renseignements personnels ainsi que des spécialistes du domaine de l'éthique. Nous avons fait venir quelqu'un qui fait partie de l'équipe d'administration du fichier des personnes disparues aux États-Unis. Il s'agissait de mon homologue au FBI, qui fait cela au groupe Quantico.

Le fichier lui-même est conséquent. Nous aimerions croire que l'ADN est la panacée pour tous les maux auxquels nous devons trouver un remède. En réalité le traitement des dossiers de personnes disparues dépend souvent de la diligence et du bon travail policier : il faut prélever les empreintes digitales et ne négliger aucun aspect d'une piste d'enquête. L'ADN est un outil parmi tant d'autres.

Comme dans les cas de catastrophes de grande envergure, de nombreux aspects de l'identification et l'exploration de bonnes pistes d'enquête sont les éléments qui permettent d'identifier les

than just one group setting up a national service because some of the provinces already have a fairly structured missing persons program. Ontario, in particular, has a very good and effective program as does British Columbia. My understanding is that Alberta has looked into this, as has Saskatchewan.

Therefore, there are already a lot of best practices out there, and we should be working together with to create a national system. Part of the challenge was to urge what is already working very well provincially and to make it into a national system. Although there was not a legal question with respect to missing person jurisdictional rights — because I think my colleague, Mr. Yost, has answered that through his working group — logistic issues still exist on how to share information between the provinces.

To answer your question, the cost of simply doing a DNA sample may not be great, but the coordination, the systematic approaches to reviewing all the information and putting it together as a large package can be quite expensive. Remember, also, that this is primarily for a humanitarian purpose and that means other folks have to be involved in making some of these very important decisions.

I know in California, which runs a very effective missing persons index, it turned out that the laboratory component of the missing person is equally as substantial as the group that deals with the front-end information gathering, coordination, interviewing of the various persons that may be involved, et cetera.

Surprisingly, not many of the missing persons identified in the U.S. are linked to criminal activity. That is surprising because many people feel it is always foul play. In fact, many people are missing for various reasons. I do not know how accurate this is, but it is quoted that 95 per cent of people reported missing on Monday are usually found by Friday.

Therefore, the question also becomes: What constitutes a missing person? When do you take action? Obviously, if it is a small child or there are different considerations dealing with the missing person, that activity starts almost immediately; whereas there are other circumstances where people tend to go missing during the warmer months and are found back in September.

Now, they may have different reasons for being missing, but the very basic issue of what constitutes a missing person becomes somewhat of a question itself.

I do not have an exact number because, if I was just to give you a number on what it costs to do DNA, it would be the tip of the iceberg with respect to a missing persons file.

personnes disparues. Il nous est cependant apparu qu'un tel système fait appel à beaucoup plus qu'un simple groupe offrant un service national, parce qu'il se trouve que les provinces disposent déjà de programmes relativement bien structurés pour traiter des dossiers de personnes disparues. L'Ontario, en particulier, administre un excellent programme, tout comme la Colombie-Britannique. Je crois savoir que l'Alberta s'y intéresse, comme la Saskatchewan.

Force est donc de constater que des pratiques exemplaires existent déjà au Canada et qu'il conviendrait que tous les acteurs collaborent entre eux pour créer un système national. Le défi consistait en partie à insister sur ce qui fonctionnait déjà très bien à l'échelle provinciale et à le transférer au niveau national. Il n'y avait pas de problème sur le plan légal, relativement aux droits dont jouissent les personnes disparues dans leur province — mon collègue, M. Yost, a traité de la question au niveau de son groupe de travail —, mais il demeure des problèmes d'ordre logistique concernant l'échange de données entre provinces.

Pour répondre à votre question, je dirais que l'analyse des échantillons génétiques pourrait ne pas être très coûteuse, mais la mise en place d'approches systématiques pour examiner toutes les données dans le cadre d'un ensemble plus vaste risquerait, elle, de coûter très cher. N'oubliez pas, non plus, que cette entreprise est surtout humanitaire et que d'autres personnes devront participer à ces prises de décisions très importantes.

En Californie, qui administre un fichier des personnes disparues très efficace, le laboratoire traitant les échantillons a un effectif aussi important que le groupe chargé de recueillir les informations sur le terrain, d'assurer la coordination et d'interviewer les nombreuses personnes susceptibles d'être impliquées.

Il est surprenant de constater qu'aussi peu de personnes disparues, identifiées aux États-Unis, aient été victimes d'activités criminelles. C'est surprenant, parce que beaucoup pensent que les disparitions sont toujours le résultat d'actes suspects. En réalité, les disparitions s'expliquent de nombreuses façons. Je ne sais pas dans quelle mesure les chiffres que j'ai sont exacts, mais on a dit que 95 p. 100 des personnes déclarées disparues un lundi sont généralement retrouvées avant le vendredi.

Dès lors, la question consiste aussi à savoir ce qu'est une personne disparue. À quel moment doit-on prendre des mesures? Évidemment, s'il s'agit de jeunes enfants ou si des considérations différentes interviennent dans le cas du disparu, l'activité de recherche doit être entreprise presque immédiatement, tandis que dans d'autres situations, les personnes disparues peuvent s'évanouir dans la nature durant les mois d'été pour réapparaître en septembre.

Cela étant, les raisons de la disparition peuvent être très différentes, mais ce qui doit fondamentalement constituer une personne disparue soulève une question.

Quant aux coûts, je n'ai pas de chiffre précis à vous communiquer et, si je vous disais ce qu'il en coûte pour traiter uniquement les échantillons d'ADN, vous n'auriez que la partie émergée de cet iceberg que représentent les dossiers de personnes disparues.

The Chair: We are well into overtime.

Senator Dickson: Can I leave with one last question?

The Chair: Mr. Yost has a comment first.

Mr. Yost: I wanted to assure the committee that the file is not inactive. The Ontario Provincial Police, OPP, hosted a meeting in November that had coroners, many police forces and laboratories getting together for a couple of days to discuss a national system for trying to find missing persons. I am sort of tangentially following that because DNA is actually a very small part of what they are discussing. The very front end of this and moving quickly and nationally to find someone is what their main focus has been.

Senator Dickson: The only point I wanted to make is that Senators Baker and Bryden and I are from Atlantic Canada. Therefore, we would be interested in piggybacking on Ontario's goodwill and assistance.

To what extent have police departments in Atlantic Canada been cooperating with the other jurisdictions; in other words, how much have they been using their services?

The Chair: Do you know?

Mr. Fournay: I can tell you that everyone has access to the component of CPIC that involves missing persons. Any file of missing persons is taken very seriously and acted upon, whether it is in Western Canada or Eastern Canada.

I think some provinces, perhaps, have developed a system that is integrating the DNA a bit faster than others.

Senator Joyal: Mr. Yost, did I hear you well when you were commenting about the list of the primary designated offences, specifically that you would like to see terrorism and human trafficking added to the list?

Mr. Yost: When I look at the lists of offences. I tend to think that terrorism and human trafficking offences, by their very nature, are more comparable to the other offences in that list of 16 than assault with a weapon, which, as Senator Baker has pointed out, could be a very minor event.

I have difficulty seeing terrorism and trafficking in persons as being a minor situation, so I would put it that way. It is closer to the other 15 in the list than is perhaps the assault offence that Senator Baker has raised.

Senator Joyal: Human trafficking is on the list and terrorism is not on the list.

Mr. Yost: However, it is not as a mandatory designated offence. If there is to be mandatory offences, is that list of 16 the right list of mandatory offences, or are there others that should be added?

La présidente : Nous avons largement dépassé notre temps.

Le sénateur Dickson : Pourrais-je poser une dernière question?

La présidente : M. Yost veut d'abord faire un commentaire.

M. Yost : Je voulais garantir au comité que ce dossier n'est pas en train de dormir sur une étagère, quelque part. La Police provinciale de l'Ontario a organisé une rencontre en novembre à laquelle ont participé des coroners, de nombreux corps policiers et des laboratoires. Pendant deux jours, ces gens-là ont parlé d'un système national qui permettrait de retrouver des personnes disparues. J'ai suivi tout cela de loin, parce que la question des échantillons génétiques ne constituait qu'une très petite partie de l'ordre du jour. Ce groupe s'est surtout intéressé au travail de premier plan et à la nécessité d'agir rapidement, à l'échelle nationale, pour trouver un responsable.

Le sénateur Dickson : Tout ce que je voulais dire, c'est que les sénateurs Baker, Bryden et moi-même venons du Canada Atlantique. Nous aimerions donc profiter de l'expérience et de l'assistance de l'Ontario.

Dans quelle mesure les corps policiers de la région atlantique ont-ils collaboré avec les autres instances au pays? Autrement dit, dans quelle mesure ont-ils eu recours aux services offerts à l'extérieur?

La présidente : Le savez-vous?

M. Fournay : Je peux vous dire que tout le monde a accès au volet du CIPC qui concerne les personnes disparues. Tous les dossiers de personnes disparues sont pris très au sérieux et font l'objet d'interventions, que ce soit dans l'Ouest ou dans l'Est du Canada.

Je pense que certaines provinces se sont peut-être dotées de systèmes leur permettant d'intégrer un peu plus rapidement les prélèvements génétiques que les autres.

Le sénateur Joyal : Maître Yost, ai-je bien compris quand vous avez dit, au sujet de la liste des infractions désignées primaires, que vous aimeriez y retrouver les actes de terrorisme et le trafic d'êtres humains?

M. Yost : Quand je songe aux actes de terrorisme et au trafic d'êtres humains, je me dis que, par leur nature même, ces infractions ont beaucoup plus leur place dans la liste en question que les agressions armées qui, comme l'a mentionné le sénateur Baker, constituent davantage un événement mineur.

J'ai du mal à considérer que le terrorisme et le trafic d'êtres humains sont des situations bénignes, si je puis m'exprimer ainsi. Cela ressemble davantage aux infractions désignées apparaissant dans la liste que l'agression armée dont a parlé le sénateur Baker.

Le sénateur Joyal : Le trafic d'êtres humains apparaît sur la liste, mais pas les actes terroristes.

M. Yost : Certes, mais ce n'est pas une infraction désignée assortie exigeant que soit rendue une ordonnance de prélèvement. S'il doit y avoir des peines obligatoires pour certaines infractions, il faut se demander si les infractions apparaissant dans cette liste sont suffisantes ou s'il faut en ajouter d'autres.

Senator Baker: It is in the primary offences.

Mr. Yost: Primary, yes, but it is not a mandatory offence.

Senator Joyal: Okay. I say that because they are, of course, in the primary designated offences.

Mr. Yost: Yes.

Senator Joyal: They are per se part of the serious crimes that are the object of the order of the court to provide DNA.

Mr. Yost: I would like to think that we are getting everyone involved in criminal organization offences into the data bank. However, the reality has been that primary designated offences are being missed, and I do not know to what extent that is a problem now, and I also do not know to what extent making some of them mandatory has made a difference as to the submission rate we are getting with respect to those specific offences. We do not actually have any real information.

I am certainly unaware of any case where a judge refused to put in someone convicted of homicide by saying that he or she does not think this person should be in the DNA databank; rather, they have missed them. They may still be missing them even though it is mandatory. However, we do not have that sort of information.

The Chair: Thank you all very much. This was a truly fascinating session. We are very grateful to you. It would be nice if we did not have to call you back, but who knows? We may, as our labours pursue. We will see Dr. Fourney yet again when we come to visit his data bank.

Mr. Fourney: Yes, absolutely.

The Chair: That will be great fun for all of us.

Corporal Derksen, Mr. Fourney, Mr. Yost, Mr. Bird, we thank you all very much indeed.

(The committee adjourned.)

Le sénateur Baker : Ça se trouve dans la partie des infractions primaires.

M. Yost : Oui, mais ce ne sont pas des infractions rendant obligatoire l'émission d'une ordonnance de prélèvement.

Le sénateur Joyal : Parfait. Je disais cela parce qu'on les retrouve dans les infractions désignées primaires.

M. Yost : Oui.

Le sénateur Joyal : Elles font partie des crimes graves qui peuvent faire l'objet d'une ordonnance de tribunal autorisant le prélèvement pour analyse génétique.

M. Yost : J'aimerais croire que nous prenons dans le filet de la banque de données génétiques tous ceux qui commettent des infractions au profit d'une organisation criminelle. Malheureusement, dans la réalité, on est passé à côté d'infractions désignées primaires. Je ne sais pas dans quelle mesure cela constitue un problème à présent et je ne sais pas non plus dans quelle mesure on changerait la donne si l'on obligeait les tribunaux à rendre des ordonnances de prélèvement pour ces infractions, et donc s'il y aurait une augmentation du nombre de demandes d'analyse pour ces infractions. En fait, nous ne disposons pas de données valables.

Je n'ai jamais entendu parler de causes à propos desquelles un juge aurait refusé que le profil génétique d'une personne condamnée pour homicide soit versé dans la banque de données génétiques. Il s'agit plutôt d'oublis. Même si l'on imposait l'émission d'ordonnances de prélèvement dans ces cas-là, on risquerait encore de passer à côté. Quoi qu'il en soit, nous ne disposons pas de ce genre d'information.

La présidente : Merci beaucoup. Ce fut une séance fascinante. Nous vous en sommes reconnaissants. Il serait bien que nous n'ayons pas à vous reconvoquer, mais qui sait. Nous devrons peut-être vous rappeler à la faveur de nos travaux. Nous reverrons M. Fourney quand nous irons visiter sa banque de données.

M. Fourney : Tout à fait.

La présidente : Ce sera très intéressant pour nous tous.

Caporal Derksen, monsieur Fourney, maître Yost et maître Bird, merci beaucoup.

(La séance est levée.)



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, March 25, 2009

Royal Canadian Mounted Police:

Ronald M. Fourney, Director, National Services and Research.

Wednesday, March 26, 2009

Department of Justice Canada:

Greg Yost, Counsel, Criminal Law Policy Section;

David Bird, Counsel, Legal Services — RCMP.

Royal Canadian Mounted Police:

Ronald M. Fourney, Director, National Services and Research;

Corporal Jennifer Derksen, Policy Analyst, Operational Policy & Compliance, Community, Contract and Aboriginal Policing Services.

TÉMOINS

Le mercredi 25 mars 2009

Gendarmerie royale du Canada :

Ronald M. Fourney, directeur, Services nationaux et recherche

Le jeudi 26 mars 2009

Ministère de la Justice Canada :

Greg Yost, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal

David Bird, avocat, Services juridiques — GRC.

Gendarmerie royale du Canada :

Ronald M. Fourney, directeur, Services nationaux et recherche;

Caporal Jennifer Derksen, analyste des politiques, Politique opérationnelles et conformité, Services de police communautaires, contractuels et autochtones.



CA-1
YC24
-L32

Government
Publications



Second Session
Fortieth Parliament, 2009

Deuxième session de la
quarantième législature, 2009

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:

The Honourable JOAN FRASER

Présidente :

L'honorable JOAN FRASER

Wednesday, April 1, 2009 (in camera)
Thursday, April 2, 2009

Le mercredi 1^{er} avril 2009 (à huis clos)
Le jeudi 2 avril 2009

Issue No. 5

Fascicule n° 5

Third and fourth meetings on:

DNA Identification Act (S.C. 1998, c. 37)

Troisième et quatrième réunions concernant :

La Loi sur l'identification par les empreintes
génétiques (L.C. 1998, ch. 37)

and

et

Sixth meeting on:

National Defence Act (court martial)

Sixième réunion concernant :

La Loi sur la défense nationale (cour martiale)

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Angus	Joyal, P.C.
Baker, P.C.	* LeBreton, P.C.
Bryden	(or Comeau)
Campbell	Milne
* Cowan	Rivard
(or Tardif)	Rivest
Dickson	Wallace
	Watt

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Rivard replaced the Honourable Senator Nolin (*April 2, 2009*).

The Honourable Senator Campbell replaced the Honourable Senator Peterson (*April 1, 2009*).

The Honourable Senator Peterson replaced the Honourable Senator Campbell (*March 30, 2009*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-président : L'honorable Pierre Claude Nolin
et

Les honorables sénateurs :

Angus	Joyal, C.P.
Baker, C.P.	* LeBreton, C.P.
Bryden	(ou Comeau)
Campbell	Milne
* Cowan	Rivard
(ou Tardif)	Rivest
Dickson	Wallace
	Watt

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Rivard a remplacé l'honorable sénateur Nolin (*le 2 avril 2009*).

L'honorable sénateur Campbell a remplacé l'honorable sénateur Peterson (*le 1^{er} avril 2009*).

L'honorable sénateur Peterson a remplacé l'honorable sénateur Campbell (*le 30 mars 2009*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, April 1, 2009

(9)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, in camera, at 4:14 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Bryden, Campbell, Dickson, Fraser, Joyal, P.C., Milne, Nolin, Wallace and Watt (11).

In attendance: Jennifer Bird and Robert Dufresne, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, February 24, 2009, the committee continued its consideration of the provisions and operation of An Act to amend the National Defence Act (court martial) and to make a consequential amendment to another Act (S.C. 2008, c. 29). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee considered a draft report.

At 5:54 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, April 2, 2009

(10)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:49 a.m., in room 257, East Block, the chair, Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Bryden, Campbell, Dickson, Fraser, Joyal, P.C., Milne, Rivard, Rivest and Wallace (10).

In attendance: Jennifer Bird and Carolina Mingarelli, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, February 26, 2009, the committee continued its consideration of the provisions and operation of the DNA Identification Act (S.C. 1998, c. 37). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 4.*)

PROCÈS-VERBAUXOTTAWA, le mercredi 1^{er} avril 2009

(9)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit à huis clos aujourd'hui, à 16 h 14, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Bryden, Campbell, Dickson, Fraser, Joyal, C.P., Milne, Nolin, Wallace et Watt (11).

Également présents : Du Service de recherche et d'information parlementaires de la Bibliothèque du Parlement : Jennifer Bird et Robert Dufresne, analystes.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 24 février 2009, le comité poursuit son étude sur les dispositions et l'application de la Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (cour martiale) et une autre loi en conséquence (L.C. 2008, ch. 29). (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité examine l'ébauche d'un rapport.

À 17 h 54, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 2 avril 2009

(10)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 49, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Bryden, Campbell, Dickson, Fraser, Joyal, C.P., Milne, Rivard, Rivest et Wallace (10).

Également présents : Du Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement : Jennifer Bird et Carolina Mingarelli, analystes.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 26 février 2009, le comité poursuit son étude sur les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (L.C. 1998, ch. 37). (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 4 des délibérations du comité.*)

*WITNESSES:**National DNA Data Bank Advisory Committee:*

The Honourable Peter Cory, Member;

Richard A. Bergman, Chairperson.

The chair made an opening statement.

Mr. Bergman and the Honourable Peter Cory each made a statement and, together, answered questions.

At 12:46 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:**TÉMOINS :**Comité consultatif de la Banque nationale de données génétiques :*

L'honorable Peter Cory, membre;

Richard A. Bergman, président.

La présidente fait une déclaration d'ouverture.

M. Bergman et l'honorable Peter Cory font chacun une déclaration puis, ensemble, répondent aux questions.

À 12 h 46, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :**La greffière du comité,*

Jessica Richardson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, April 2, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:49 a.m. to study on the provisions and operation of the DNA Identification Act (S.C. 1998, c. 37).

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, I see a quorum. Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. We have witnesses with us whom we are delighted to welcome; however, before we get there, Senator Joyal has just announced that he has a point of order.

Senator Joyal: It is a quick point. I ask for the leniency of our witnesses this morning. I want to bring to the attention of the committee a decision of the Ontario Court of Justice last week, March 17, in relation to the DNA data banks in relation to youth. The court has ruled as unconstitutional the provisions of the code in the second categories of designated offence in relation to youth. This decision involves a case with Her Majesty the Queen and a number of youth.

I would like for you to circulate the decision to the members of the committee.

The Chair: I will ask the clerk.

Senator Angus: Senator Baker has done a good job.

The Chair: Those senators who have not been informed by Senator Baker will refer to the clerk.

Senator Joyal: The second one is a decision of the Supreme Court of Canada in relation to the youth criminal justice system, which confirms the distinction between the criminal common law system versus the youth justice system. It confirms the distinction between the two. In a way, it is related to the decision of the Ontario Court of Appeal. It confirms the principle of the autonomy of the youth criminal justice system in relation to the common law justice system.

The Chair: How fortunate we are to have with us witnesses on these matters, as we continue our study on the provisions and operations of the DNA Identification Act.

[*Translation*]

We welcome today the Honorable Peter Cory, member of the National DNA Data Bank Advisory Committee, and, as we all know, former Canada Supreme Court Justice, as well as Mr. Richard Bergman, Chair of the Advisory Council. We are happy to have you here. As you have understood, this a complex issue we are very interested in.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 2 avril 2009

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles s'est réuni ce jour à 10 h 49 pour étudier les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (L.C. 1998, ch. 37).

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Honorables sénateurs, nous avons le quorum. Bienvenue à la séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous allons entendre des témoins à qui nous sommes ravis de souhaiter la bienvenue; cependant, avant de les entendre, le sénateur Joyal vient de me faire savoir qu'il invoquait le Règlement.

Le sénateur Joyal : Je veux faire une brève remarque. Je demande à nos témoins ce matin de faire preuve de clémence. Je veux attirer l'attention du comité sur une décision de la Cour de justice de l'Ontario prononcée la semaine dernière, le 17 mars, qui concerne les banques de données génétiques et les jeunes. Le tribunal a déclaré inconstitutionnelles les dispositions du code relatives à la deuxième catégorie d'infractions désignées concernant les jeunes. Cette décision est une affaire qui oppose Sa Majesté la Reine et un certain nombre de jeunes.

J'aimerais que vous distribuiez cette décision aux membres du comité.

La présidente : Je vais demander à la greffière de le faire.

Le sénateur Angus : Le sénateur Baker a fait du bon travail.

La présidente : Les sénateurs qui n'ont pas été informés par le sénateur Baker s'adresseront à la greffière.

Le sénateur Joyal : Ma deuxième remarque concerne un arrêt de la Cour suprême du Canada au sujet du système de justice pénale pour les jeunes, qui confirme la différence qu'il y a lieu d'établir entre le système pénal de common law et le système de justice pour les jeunes. Il confirme l'existence de cette différence. D'une certaine façon, cet arrêt est relié à celui de la Cour d'appel de l'Ontario. Il confirme le principe de l'autonomie du système de justice pénale pour les jeunes par rapport au système de justice de common law.

La présidente : Nous avons la chance d'avoir avec nous des témoins qui vont nous parler de ces questions, dans le cadre de notre étude sur les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques.

[*Français*]

Nous accueillons ce matin l'honorable Peter Cory, membre du Comité consultatif de la Banque nationale de données génétiques et, comme on le sait, ancien juge de la Cour suprême du Canada, ainsi que M. Richard Bergman, président du Comité consultatif. Nous sommes heureux de vous avoir parmi nous. Comme vous aurez compris, c'est un sujet complexe qui nous intéresse beaucoup.

[English]

We know that your reflections will be extremely useful in our work. I understand that Mr. Bergman will make an opening statement, followed by Mr. Cory. Then we shall then go to a question period and ask you questions. The floor is yours, Mr. Bergman.

Richard A. Bergman, Chairperson, National DNA Data Bank Advisory Committee: I thank the committee members for the invitation to appear before you this morning. I am appearing here today as Chair of the National DNA Data Bank Advisory Committee, with my colleague the Honourable Peter Cory. We have both served on the committee since its formation nine years ago.

My last appearance before your committee was in 1997, when I appeared as the Deputy Commissioner National Police Services, with Dr. Fourny during the consideration of the first bill to create a national DNA data bank. Following my retirement in July of that year and a subsequent prorogation of Parliament for an election, and the re-introduction of the legislation during the following spring, this committee recommended the formation of the National DNA Data Bank in 1998.

The National DNA Data Bank Advisory Committee was then established through regulations several months before the data bank opened officially in June of 2000. The committee is composed of eight members, consisting of a chairperson, a vice-chairperson, a representative of the Office of the Privacy Commissioner, and up to six other members who may include representatives from police, legal, scientific and academic communities. Committee members are appointed by the Minister of Public Safety. The committee reports directly to the Commissioner of the RCMP. The role of the committee, as stated in the regulations, directs that the committee shall, on its own motion, when the committee considers it necessary or upon request of the commissioner, advise the commissioner on any matter related to the establishment and operations of the National DNA Data Bank.

The committee generally meets for two or three days at a time, normally twice per year, in Ottawa. Meetings have also occurred in Vancouver, Toronto and Halifax. Seven of the eight present members have served continuously on the committee since its establishment. The representative of the Office of the Privacy Commissioner has changed from time to time since the year 2000.

The committee is fortunate to have within its membership a number of experts in various fields. Dr. Ron Fourny, Director of National Services and Research, RCMP, with whom you are well acquainted, joined the RCMP forensic laboratories as a civilian member in 1988; his role is to lead the development of DNA technologies within the laboratories. His technical stewardship ultimately led to the first acceptance of DNA evidence by a Canadian court, followed by his role in the development of the National DNA Data Bank.

[Traduction]

Nous savons que vos réflexions vont nous être très utiles pour nos travaux. Je crois savoir que M. Bergman va faire une déclaration préliminaire qui sera suivie par celle de M. Cory. Nous passerons ensuite à la période des questions et les membres du comité vous poseront des questions. Vous avez la parole, monsieur Bergman.

Richard A. Bergman, président, Comité consultatif de la banque nationale de données génétiques : Je remercie les membres du comité de m'avoir invité à comparaître devant vous ce matin. Je comparais aujourd'hui à titre de président du Comité consultatif de la banque nationale de données génétiques, avec mon collègue, l'honorable Peter Cory. Nous sommes tous les deux membres de ce comité depuis qu'il a été formé, il y a neuf ans.

Ma dernière comparution devant votre comité remonte à 1997, année où j'ai comparu à titre de sous-commissaire des Services nationaux de police, avec M. Fourny dans le cadre de l'examen du premier projet de loi qui créait une banque nationale de données génétiques. Après ma retraite que j'ai prise en juillet de cette année-là, après la prorogation subséquente du Parlement pour la tenue d'élections et la nouvelle présentation du projet de loi le printemps suivant, votre comité a recommandé la création de la Banque nationale de données génétiques en 1998.

Le Comité consultatif de la banque nationale de données génétiques a ensuite été créé par voie réglementaire quelques mois avant que la banque de données ne démarre officiellement ses activités en juin 2000. Le comité est composé de huit membres, comprenant un président, un vice-président, un représentant du Commissariat à la protection de la vie privée et six autres membres représentant notamment les milieux policier, juridique, scientifique et universitaire. C'est le ministre de la Sécurité publique qui nomme les membres du comité. Le comité relève directement du commissaire de la GRC. Le règlement précise que le comité doit, de sa propre initiative s'il le juge nécessaire ou à la demande du commissaire, conseiller celui-ci sur toute question concernant l'établissement et le fonctionnement de la Banque nationale de données génétiques.

Le comité se réunit en général deux ou trois jours à la fois, habituellement deux fois par an, à Ottawa. Il s'est également réuni à Vancouver, Toronto et Halifax. Sept des huit membres actuels siègent au comité depuis sa création. Le représentant du Commissariat à la protection de la vie privée a changé à quelques reprises depuis l'année 2000.

Le comité a la chance de compter parmi ses membres un certain nombre de spécialistes dans divers domaines. M. Ron Fourny, directeur des Services nationaux et de la recherche, GRC, que vous connaissez bien, a commencé à travailler pour les laboratoires judiciaires de la GRC en tant que membre civil en 1988; son rôle consiste à diriger la mise au point des technologies génétiques dans les laboratoires. Sous sa direction technique, les premières preuves génétiques ont été acceptées par un tribunal canadien, et il a également participé à la mise en place de la Banque nationale de données génétiques.

Dr. George Carmody, Emeritus past Associate Professor of Biology, Carleton University, and vice-chair of our committee, recently chaired a subcommittee of the U.S. Scientific Working Group on DNA Analytical Methodology, which published an important paper on moderate matching techniques. He is considered to be one of North America's leading experts in population genetics.

Dr. Frederick Bieber, Associate Professor of Pathology, Harvard Medical School, is a board-certified medical geneticist and has published extensively on familial searching, served on several expert DNA committees in the U.S. and internationally, and was a member of the U.S. Department of Justice Kinship and Data Analysis Panel to assist in the identification of those lost in the World Trade Center tragedy.

Dr. William Davidson, Professor of Medical Genetics and former Dean of Science, Simon Fraser University, has published extensively on molecular evolution, population genetics, genomics and human genetics. He is currently a principal investigator on the Atlantic Salmon Genome Project.

Ms. Gisèle Côté-Harper, Professor of Law, Laval University, has served on the Canadian Human Rights Tribunal, the Quebec Human Rights Commission, and the RCMP Public Complaints Committee and is an independent expert on the United Nations Human Rights Committee.

The most senior member of our committee is, of course, the Honourable Peter Cory, a retired Supreme Court Justice and Chancellor Emeritus of York University. His distinguished background is well-known to all of us and his accomplishments simply too numerous to detail this morning. However, our committee has profited immensely from his wise counsel during our many meetings.

Ms. Chantal Bernier, Assistant Privacy Commissioner of Canada, was recently named to our committee and will be attending our next meeting at the end of this month.

It should also be noted that although they are not members of our committee, we have benefited from the information and guidance provided to us by Mr. Greg Yost, senior policy analyst, Department of Justice, and Mr. David Bird, RCMP Legal Services, both of whom attend all our meetings and complicate our discussions from time to time.

While Mr. Cory and I are pleased to appear here today, I believe it would be extremely beneficial to your committee to hear the views of several experts on our committee who are not with us today.

Our meetings include extensive briefings by the officer in charge of the National DNA Data Bank, the manager of the data bank computer system, DNA research officers, field training coordinators and retroactivity project representatives. Also

M. George Carmody, ancien professeur agrégé émérite de biologie, Université Carleton, et vice-président de notre comité, a récemment présidé un sous-comité du U.S. Scientific Working Group on DNA Analytical Methodology (Groupe de travail scientifique des États-Unis sur la méthodologie analytique de l'ADN), qui a publié une étude importante sur les techniques de correspondance moyenne. Il est considéré comme un des premiers spécialistes nord-américains de la génétique démographique.

M. Frederick Bieber, professeur agrégé de pathologie, Harvard Medical School, est un généticien médical agréé qui a beaucoup publié sur les recherches familiales; il a été membre de plusieurs comités de spécialistes des analyses génétiques aux États-Unis et à l'étranger et a été membre du Kinship and Data Analysis Panel (Comité d'analyse des données et des liens de parenté) du département américain de la Justice pour aider à l'identification des victimes de la tragédie du World Trade Center.

M. William Davidson, professeur de génétique médicale et ancien doyen de la faculté des sciences de l'Université Simon Fraser, a beaucoup publié sur l'évolution moléculaire, la génétique démographique, la génomique et la génétique humaine. Il est à l'heure actuelle le chercheur principal du Projet sur le génome du saumon de l'Atlantique.

Mme Gisèle Côté-Harper, professeure de droit, Université Laval, a été membre du Tribunal canadien des droits de la personne, membre de la Commission des droits de la personne du Québec et membre de la Commission des plaintes du public contre la GRC; elle a de plus agi comme experte indépendante pour le Comité des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies.

Le doyen des membres de notre comité est, bien sûr, l'honorable Peter Cory, un juge de la Cour suprême à la retraite et chancelier émérite de l'Université York. Nous connaissons tous son illustre parcours et je ne peux tout simplement pas parler de toutes ses réalisations car elles sont trop nombreuses. Je peux toutefois vous dire que notre comité a grandement tiré profit de ses judicieux conseils au cours des nombreuses réunions auxquelles il a participé.

Mme Chantal Bernier, commissaire adjointe à la protection de la vie privée, a été récemment nommée à notre comité et assistera à notre prochaine séance qui se tiendra à la fin du mois.

Il convient également de noter que, s'ils ne sont pas membres de notre comité, nous avons bénéficié de l'information et des conseils que nous ont fournis M. Greg Yost, analyste principal des politiques, au ministère de la Justice, et M. David Bird, Services juridiques de la GRC, qui ont tous les deux assisté à toutes nos réunions et ont parfois compliqué nos débats.

M. Cory et moi sommes heureux d'être ici aujourd'hui mais je pense qu'il serait extrêmement utile pour votre comité d'entendre le point de vue des divers spécialistes qui sont membres de notre comité et qui ne sont pas avec nous aujourd'hui.

Au cours de nos réunions, nous organisons des séances d'information données par l'agent chargé de la Banque nationale de données génétiques, par le gestionnaire du système informatique de la banque de données, par des agents de

included are briefings from the Ministry of Public Safety, the Ministry of Justice and RCMP Legal Services. Representatives from DNA operations representing the RCMP's regional laboratories, the Centre of Forensic Science in Toronto and the Laboratoire de sciences judiciaires et médecine légale in Montreal also attend our meetings when available.

From time to time we are also able to meet with senior officials from the United Kingdom's National DNA Database and the FBI's national DNA data bank in Washington, called the Combined DNA Index System. We also profit from advice provided through teleconference links with directors of other state DNA labs in the United States. In meetings outside of Ottawa, the committee has also met with senior serious crime investigators from several police forces and provincial Crown prosecutors. Committee members have also participated in national and international scientific conferences and made presentations to several national and provincial judicial conferences here in Canada. Our committee produces an annual report each year, which is publicly available on the Internet.

During the early years of our meetings, the officer in charge of the data bank provided briefings and updates on a number of technical legislative issues that required clarification in order for the data bank to process samples effectively and efficiently. Recommendations to correct these issues were put forward and ultimately corrected through regulatory and legislative amendments.

For several years, the committee expressed its concern in relation to the apparent lower-than-expected rate of DNA orders following convictions for primary designated offences, the submission rate hovering around 50 per cent of the expected level or the anticipated rate. Over the years the rate has increased and, since the passage of Bill C-13 and Bill C-18 last year, the rate has grown quite rapidly. Submissions to the Convicted Offender Index have almost doubled, from approximately 18,000 to almost 32,000 per year since the recent amendments, a rate the DNA data bank can effectively accommodate with its existing staff and equipment inventory at this time.

In recent years the committee has followed the progress of DNA legislation in several other countries, notably the U.K. and the United States. There has clearly been a move toward the expansion of DNA data banks, especially in the United States, where 46 states now require that all convicted felons provide a DNA sample to the state's databases. In addition, 11 U.S. states specify certain misdemeanours among those who must provide a

recherche génétique, par des coordonnateurs de la formation sur le terrain et par des représentants du projet sur la rétroactivité. Nous assistons également à des séances d'information préparées par le ministre de la Sécurité publique, le ministère de la Justice et les Services juridiques de la GRC. Des représentants du Service d'analyse génétique des laboratoires régionaux de la GRC, du Centre des sciences judiciaires de Toronto et du Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale de Montréal assistent également à nos réunions, lorsque cela est possible.

De temps en temps, nous rencontrons également des hauts fonctionnaires de la base nationale de données génétiques du Royaume-Uni et de celle du FBI à Washington, appelée le Combined DNA Index System. Nous bénéficions également des conseils que nous fournissent, par téléconférence, les directeurs d'autres laboratoires génétiques des différents États américains. Au cours des réunions qui ont été tenues à l'extérieur d'Ottawa, le comité a également rencontré des enquêteurs principaux spécialisés dans les crimes graves travaillant pour diverses forces de police ainsi que des procureurs de la Couronne provinciaux. Les membres du comité ont également participé à des conférences scientifiques nationales et internationales et présenté des allocutions au cours de plusieurs conférences judiciaires nationales et provinciales ici au Canada. Notre comité publie chaque année un rapport qui peut être consulté sur Internet.

Au cours de nos premières réunions, l'agent responsable de la banque de données a préparé des séances d'information et de mises à jour sur un certain nombre de questions techniques touchant la législation qui appelaient des précisions pour que la banque de données puisse traiter efficacement les échantillons. Le comité a présenté des recommandations ayant pour but de corriger ces problèmes, qui ont été finalement réglés par le biais de modifications réglementaires et législatives.

Pendant plusieurs années, le comité a exprimé son inquiétude face à l'insuffisance apparente du nombre des ordonnances de prélèvement d'ADN consécutives à des déclarations de culpabilité pour les infractions primaires, étant donné que le nombre de ces ordonnances s'établissait à environ 50 p. 100 du nombre prévu. Progressivement, ce nombre a augmenté et depuis l'adoption des projets de loi C-13 et C-18 l'année dernière, ce nombre a rapidement augmenté. Les profils génétiques transmis au fichier des condamnés ont été pratiquement multipliés par deux et sont passés d'environ 18 000 à près de 32 000 par année depuis les récentes modifications, un nombre que la banque de données génétiques est en mesure de traiter avec son personnel et son équipement actuels.

Ces dernières années, le comité a suivi l'évolution de la législation sur les empreintes génétiques dans plusieurs autres pays, principalement au R.-U. et aux États-Unis. Il est évident que les banques de données génétiques ont tendance à prendre de l'expansion, en particulier aux États-Unis, puisque 46 États exigent maintenant que tous les condamnés pour des crimes graves fournissent un échantillon génétique destiné aux bases de

DNA sample, and, to date, 15 states have passed laws authorizing arrestee sampling.

The committee is aware that our post-conviction system in Canada is complex and does provide a considerable challenge to the judiciary and prosecutors at the time of conviction, as well as to police during the subsequent process to obtain a biological sample from a convicted offender. We do, however, appreciate that the taking of DNA samples for crimes at the time of arrest could not only lead to an earlier solution of some crimes and the linking of serial crimes, but also to the early elimination of suspects, thus helping to focus investigations.

At the same time, the committee has been informed by the Department of Justice that the taking of samples upon arrest could increase the sample input to the data bank dramatically, perhaps up to 175,000 or 200,000 samples per year, over five times the present rate if applied to all designated offences. However, this figure is likely based on an estimate of all arrests and may not recognize that due to recidivism many of the new arrestees will already have provided DNA samples to the data bank following prior convictions. The proportion of recidivists in the arrestee population is expected to increase as the data bank continues to mature. We are advised that this factor has been experienced in several U.S. states.

Regardless of the actual number, the taking of samples for DNA upon arrest would obviously significantly increase the sample input to the National DNA Data Bank and would in all likelihood result in a considerable increase in matches. However, it would also require a substantial resource increase in both staff and instrumentation to the data bank. As well, we are informed that approximately 30 per cent of arrests do not lead to conviction because of charge withdrawal, acquittals and dismissals. This could result in the National DNA Data Bank being required to expunge the data links for up to 50,000 arrestee profiles per year, as well as the destruction of the associated biological samples, which represents another significant resource challenge.

The committee is of the opinion that the present post-conviction system has served Canada well during the past nine years, and match rates have grown in parallel with the growth of the data bank during that time. While we do not favour a move toward the blanket authorization for the taking of DNA upon arrest, it is the committee's view that consideration should be given to authorizing the taking of DNA upon arrest through a carefully constructed system to include only those offences, committed by adults, that are contained in the primary compulsory and primary presumptive categories in section 487 of

données de l'État. En outre, 11 États américains obligent également les accusés condamnés pour des infractions mineures à fournir un échantillon génétique et jusqu'ici, 15 États ont adopté des lois autorisant le prélèvement d'échantillon chez les personnes arrêtées.

Le comité sait que notre régime canadien de prélèvement après la condamnation pénale est complexe et pose un défi considérable aux juges et aux poursuivants au moment de la condamnation, ainsi qu'à la police qui doit effectuer ensuite un prélèvement biologique sur la personne du condamné. Nous savons bien que la prise d'un échantillon au moment de l'arrestation en cas de crime pourrait non seulement permettre de résoudre plus rapidement certains crimes et d'établir des liens entre des crimes commis en série mais aussi de disculper certains suspects, ce qui renforcerait l'efficacité des enquêtes.

Parallèlement, le ministère de la Justice a informé le comité que la prise d'échantillons au moment de l'arrestation pourrait augmenter considérablement le nombre des échantillons transmis à la banque de données, qui pourrait passer à 175 000 ou 200 000 échantillons par année, soit plus de cinq fois le nombre actuel, si on le faisait pour toutes les infractions désignées. Ce chiffre a probablement été calculé à partir d'une évaluation du nombre total des arrestations et ne tient peut-être pas compte du fait que de nombreuses personnes arrêtées étant récidivistes, elles auront déjà fourni des échantillons génétiques à la banque de données en raison de condamnations antérieures. La proportion des récidivistes dans la population des personnes arrêtées devrait augmenter à mesure que se développe la banque de données. Nous avons été informés du fait que c'est l'évolution qui a été constatée dans plusieurs États américains.

Quel qu'en soit le véritable nombre, la prise d'échantillons d'ADN au moment de l'arrestation augmenterait bien évidemment de façon significative le nombre des échantillons transmis à la Banque nationale de données génétiques et induirait très probablement une augmentation considérable des correspondances. Cette décision exigerait une augmentation considérable du personnel et de l'équipement dont dispose la banque de données. De plus, nous avons été informés du fait qu'environ 30 p. 100 des arrestations ne débouchent pas sur une déclaration de culpabilité en raison du retrait des accusations, des acquittements et du rejet des accusations. Cela pourrait obliger la Banque nationale de données génétiques à supprimer les données correspondant à près de 50 000 profils de personnes arrêtées par année, et à détruire les échantillons biologiques associés, ce qui représenterait un autre défi important pour ces ressources.

Le comité estime que le système actuel de prélèvement en cas de condamnation a bien servi le Canada depuis sa mise en place il y a neuf ans et le nombre des correspondances a augmenté parallèlement au développement de la banque de données pendant cette période. Nous ne sommes pas en faveur d'autoriser les prélèvements génétiques sur toutes les personnes arrêtées, mais le comité estime qu'il conviendrait d'envisager de les autoriser au moment de l'arrestation de façon sélective dans le cadre d'un système bien conçu qui viserait uniquement les infractions commises par des adultes, faisant partie des

the Criminal Code. We continue to hold the view that young offenders, due to their impressionable age, should be subject to a DNA order with discretion only after conviction.

Should your committee wish to pursue this issue in more depth, I would again encourage you to arrange for the appearance of all our members, some of whom have considerable experience and knowledge of the ongoing effects of this type of legislation.

Another important issue that has surfaced in recent years is generally referred to as familial or kinship searching. First introduced in the U.K. several years ago, the technique relies upon shared DNA profiles amongst closely related individuals to identify possible suspects who might be related to a convicted offender, whose DNA is already in a criminal offender or forensic investigative DNA data bank. This technique has been used successfully in approximately 16 per cent of 160 high profile cases in England conducted by the Forensic Science Service. It has also been utilized in Australia and Europe. In the U.S., its most significant application led to the exoneration of an individual in North Carolina who had served 19 years in prison for a rape and murder that were actually committed by the brother of the convicted offender, who was eventually identified as a close DNA match to the criminal offender in the data bank.

The application of this technology is not a routine procedure and does involve more analytical and computer analysis, as well as more investigative effort than that required in a routine case. Familial searching was not considered by Parliament and the Senate when the DNA Identification Act was passed in Canada in 1998 since the technique had not been developed at that time; nor has it been utilized by the DNA data bank in Canada. The product of a familial search is a list of offenders whose DNA profiles are close but not perfect matches to crime scene evidence in unsolved crimes. Many if not most of the individuals on such a list would have no involvement in the crime and therefore additional DNA testing as well as investigative efforts are necessary to avoid unnecessary intrusion on uninvolved persons.

As forensic genetic technology progresses, such as the application of Y-STR analysis and software advancements, it is anticipated that the list of possible close matches generated by this technology will become more focused, more accurate and more specific. At present the list of possible matches could be narrowed down by traditional police investigative techniques, such as age,

catégories d'infractions primaires prévues à l'article 487 du Code criminel pour lesquelles la prise d'échantillon est obligatoire ou facultative. Nous continuons à penser que les jeunes contrevenants sont, à cause de leur âge, très impressionnables et qu'ils ne devraient faire l'objet d'une ordonnance de prélèvement génétique qu'après une condamnation et seulement si le tribunal l'estime utile.

Si votre comité souhaitait approfondir cette question, je l'encouragerais encore une fois à inviter à comparaître tous les membres de notre comité, dont certains ont une grande expérience et une connaissance approfondie des effets à long terme de ce genre de législation.

Une autre question importante s'est posée ces dernières années; on l'appelle généralement les recherches familiales ou la recherche de filiation génétique. Introduite au départ au R.-U. il y a plusieurs années, cette technique est basée sur le fait que les membres de la même famille partagent des profils génétiques semblables et qu'elle permet d'identifier les suspects qui pourraient être apparentés à un condamné dont le profil génétique se trouve déjà dans un fichier de condamnés ou une banque criminalistique de données génétiques. Cette technique a été utilisée avec succès par le Service de criminalistique dans environ 16 p. 100 de 160 affaires très médiatisées en Angleterre. Cette technique a également été appliquée en Australie et en Europe. Aux États-Unis, son application la plus connue a permis d'innocenter un résident de la Caroline du Nord qui avait purgé 19 ans de prison pour un viol et un meurtre qui avaient en fait été commis par le frère du condamné, qui a finalement été identifié grâce à une correspondance génétique presque parfaite avec le condamné dans la banque de données.

L'application de cette technologie n'est pas une procédure courante et exige une analyse informatique plus poussée, ainsi que des efforts d'enquête plus approfondis que ne l'exigent les affaires de routine. Le Parlement et le Sénat n'ont pas examiné la question des recherches familiales lorsque la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques a été adoptée au Canada en 1998, étant donné que cette technique n'existait pas à l'époque; elle n'a pas non plus été utilisée par la Banque de données génétiques au Canada. Les recherches familiales permettent d'établir une liste des contrevenants dont les profils génétiques constituent des correspondances proches mais non parfaites avec des preuves recueillies sur les lieux des crimes non élucidés. Un bon nombre, voire la plupart, des personnes dont le nom figure sur cette liste n'ont aucun lien avec le crime et il faut donc procéder à des analyses génétiques supplémentaires et mettre en œuvre d'autres mesures d'enquête pour éviter de mettre en cause inutilement des personnes étrangères à l'infraction.

À mesure que progressera la technologie génétique criminalistique, notamment grâce à l'application de l'analyse Y-STR et à l'amélioration des logiciels, on prévoit que la liste des correspondances proches possibles obtenues grâce à cette technologie va devenir plus ciblée, plus précise et plus exacte. À l'heure actuelle, la liste des correspondances possibles pourrait

geography, accessibility or proximity to the crime scene, and other evidence associated with the crime scene.

While the familial search procedure has been quite successful in a limited number of cases in some jurisdictions, it does by design associate some innocent citizens with the crime scene profile and consequently has been described by its detractors as a form of genetic surveillance, which potentially shifts the purpose from the individual to a family unit. Other critics of this technology point to racial disparity in our correction system and suggest that the product of a familial search is a form of racial profiling. Our committee has considered and discussed the policy, ethical and Charter ramifications associated with this issue as it has developed for several years.

A decision to authorize the use of familial searching in Canada can occur only after a careful and in-depth examination of its benefits within the context of the right of the state to investigate and prosecute offenders versus the privacy rights of Canadian citizens. This issue clearly requires input from a wide variety of interest groups in this country. Our committee has not reached a consensus on the issue of familial searching. In our opinion, the use of the National DNA Data Bank as a forensic tool in Canada for the past several years has been well accepted by Canadians due to the extraordinary privacy provisions associated with its use as authorized by Parliament and the Senate, as well as the privacy and security safeguards included in the design of the National DNA Data Bank itself.

While I personally believe that it is premature to authorize the use of this technology in Canada, if Parliament does ultimately decide to authorize the use of this technology through legislation, our committee would recommend that the legislation be accompanied by clear guidelines and controls: first, familial searching should be applied only in the case of the 16 primary compulsory crimes listed in the Criminal Code; second, there should be a formalized approval process in place to authorize the procedure only after it can be clearly demonstrated to an authoritative body that no other evidentiary or investigative leads are available. The authority should be the judiciary, as is the case with the Criminal Code DNA warrant process.

One further issue I would like to touch upon concerns the original decision by Parliament to inhibit the inclusion of victims within the Crime Scene Index of the data bank. Cases have occurred where biological samples from victims have been carried from one crime scene to another — in one case on a piece of clothing. It could also occur on a weapon such as blood on a knife. If the clothing were then retrieved at a subsequent crime scene, the victim's DNA profile would then link the offences as

être réduite en ayant recours aux techniques d'enquête traditionnelles de la police, comme l'âge, la géographie, l'accès ou la proximité des lieux du crime et les autres preuves associées aux lieux du crime.

Les recherches familiales ont dans certains pays donné d'excellents résultats dans un petit nombre d'affaires mais elles associent, au départ, un petit nombre de citoyens innocents à un profil obtenu à partir de preuves recueillies sur les lieux du crime, ce qui a amené ses détracteurs à la qualifier de forme de surveillance génétique, qui peut faire basculer l'objet des recherches de l'individu vers l'unité familiale. D'autres critiques de cette technologie insistent sur la disparité raciale qui existe dans notre système correctionnel et soutiennent que les recherches familiales entraînent une sorte de profilage racial. Notre comité a eu des discussions au sujet de cette politique, ainsi que sur les répercussions éthiques et liées à la Charte associées à cette question, qui a évolué au cours des années.

La décision d'autoriser les recherches familiales au Canada ne pourra être prise qu'après avoir procédé à un examen soigneux et approfondi de ses avantages dans le contexte du droit de l'État de faire enquête et de poursuivre les contrevenants et du droit des citoyens canadiens au respect de leur vie privée. Il est évident qu'il serait souhaitable qu'une large gamme de groupes d'intérêt participe à ce débat. Notre comité n'en est pas arrivé à un consensus sur la question des recherches familiales. À notre avis, si l'utilisation de la Banque nationale de données génétiques comme outil criminalistique depuis plusieurs années a été bien acceptée par les Canadiens, c'est en raison des dispositions extraordinaires visant à protéger la vie privée qui sont associées à son utilisation, tel que prévu par le Parlement et le Sénat, ainsi que des garanties en matière de vie privée et de sécurité qui ont été intégrées à la conception même de la Banque nationale de données génétiques.

J'estime personnellement qu'il serait prématuré d'autoriser cette technologie au Canada, mais si le Parlement décide finalement de le faire en adoptant un projet de loi, notre comité recommanderait que ce projet de loi soit accompagné de lignes directrices et de mécanismes de contrôle clairs : premièrement, les recherches familiales devraient pouvoir être utilisées uniquement pour les 16 infractions primaires obligatoires énumérées dans le Code criminel; deuxièmement, il faudrait mettre sur pied une procédure d'approbation qui exigerait que soit clairement démontré à une instance décisionnelle qu'il n'existe aucune autre piste susceptible de faire avancer l'enquête sans le recours à cette technologie. Cette instance devrait être judiciaire comme c'est le cas pour les mandats de prélèvements d'ADN du Code criminel.

L'autre aspect que j'aimerais aborder est la décision qu'a prise au départ le législateur d'exclure les victimes du Fichier de criminalistique de la banque de données. Il y a eu des cas où des échantillons biologiques provenant de victimes ont été transportés d'un lieu d'un crime à un autre — dans un cas, sur un vêtement. Cela pourrait également se produire avec une arme, comme un couteau taché de sang. Si le vêtement était retrouvé par la suite sur d'autres lieux d'un crime, le profil génétique de la victime

serial in nature. When eventually arrested, the involvement of the arrestee in several offences could then be validated through the victim's profiles common to the serial offences.

Our committee would suggest that victims' DNA profiles should, on a voluntary basis, with informed consent, be authorized by law to be included in the Crime Scene Index. However, their DNA profiles should only be searched against other profiles in the Crime Scene Index and should not be searched against profiles in the Convicted Offender Index. They should also have the right to request the removal of their profile at any time.

In the case of unidentified human remains, where there is evidence that the remains are those of a victim, such as bullet wounds, the law at present does not allow the police to search a DNA profile generated from the remains against the National DNA Data Bank, even when there is a strong suspicion that the DNA profile of the victim is contained within that data bank. We believe an amendment to allow this type of search is justifiable. We would suggest that this type of search target both the Crime Scene Index and the Convicted Offender Index.

On behalf of the National DNA Data Bank Advisory Committee, I am pleased to state that in our opinion the data bank has been a significant success story to date. It is our hope that these hearings will address the issues set out in the Department of Justice discussion paper that I understand has been distributed to your committee.

I will be pleased to attempt to answer any questions you may have.

The Chair: Mr. Cory, I believe you are prepared to add a few remarks.

Hon. Peter Cory, Member, National DNA Data Bank Advisory Committee: There may be a difference between Mr. Bergman and myself with regard to the issue of samples on arrest. It may well be that I agree in the long run, but I do not think our committee as yet had the proper background for taking a position in that regard.

There really has to be a balanced hearing. What does the Canadian Bar Association's human rights committee have to say in that regard? What about that so often unpopular, but very necessary beast, the criminal lawyer and the Criminal Lawyers' Association? What does it have to say with regard to human rights and the fair operation of the justice system? It may well be that when you hear everything, you have a balanced decision.

permettrait de relier les infractions et de montrer qu'elles ont été perpétrées en série. Si leur auteur était finalement arrêté, il serait possible de démontrer sa participation à plus d'une infraction en se servant du profil de la victime qu'auraient en commun les infractions commises en série.

Notre comité estime que les profils génétiques des victimes devraient, sur une base volontaire, et accompagnés d'un consentement éclairé, être légalement autorisés à être versés dans le Fichier de criminalistique. Cependant, ces profils génétiques ne devraient être comparés qu'avec d'autres profils se trouvant dans le Fichier de criminalistique et non pas avec les profils du Fichier des condamnés. Les victimes devraient également avoir le droit de demander, quand elles le veulent, que leur profil soit retiré du fichier.

Dans le cas de restes humains non identifiés, lorsqu'il y a des éléments qui indiquent que les restes sont ceux d'une victime, comme des blessures par balle, le droit actuel n'autorise pas la police à comparer le profil génétique provenant des restes avec ceux qui se trouvent dans la Banque nationale de données génétiques, même lorsqu'il existe de forts soupçons que le profil génétique de la victime se trouve dans cette banque de données. Nous estimons qu'une modification autorisant ce type de recherche serait justifiée. Nous pensons que ce type de recherche devrait viser à la fois le Fichier des condamnés et le Fichier de criminalistique.

Au nom du Comité consultatif de la banque nationale de données génétiques, je suis heureux de pouvoir vous dire qu'à notre avis, la banque de données a été jusqu'ici une grande réussite. Nous espérons que ces audiences vont porter sur les questions exposées dans le document de discussion du ministère de la Justice qui a, je crois, été distribué aux membres du comité.

Je serais heureux de répondre à vos questions.

La présidente : Monsieur Cory, je pense que vous êtes prêt à ajouter quelques remarques.

L'honorable Peter Cory, membre, Comité consultatif de la banque nationale de données génétiques : Ma position sur la question du prélèvement d'échantillons au moment de l'arrestation n'est peut-être pas la même que celle de M. Bergman. Il se pourrait qu'à plus long terme je la partage mais je ne pense pas que notre comité ait encore obtenu les renseignements qui lui permettraient de prendre position sur cette question.

Il faut tenir compte des divers intérêts en présence. Que pense le Comité des droits de la personne de l'Association du Barreau canadien de cette question? Qu'en pense ces bêtes bien souvent peu populaires mais très nécessaires que sont les pénalistes et la Criminal Lawyers' Association? Qu'a-t-elle à dire au sujet des droits de la personne et de l'équité dans le fonctionnement du système judiciaire? Il est possible qu'après avoir écouté ces différents points de vue, nous puissions en arriver à une décision équilibrée.

However, I think any type of judicial decision, if it is to be balanced, should operate like an equilateral triangle with counsel on two sides and the judicial-type committee on the third. That way it can give a balanced decision. The entire work of the committee, to a large extent, is balancing the essential necessity of using DNA. DNA is a magnificent tool of identification, first with regard to the conviction of offenders, and second, in 26 per cent to 28 per cent of the cases in the U.S., DNA eliminates the prime suspect.

However, DNA will always have to be used in connection with that balance. If we are to carry out our function and advise the commissioner, we need to have the basis for that careful decision and the continuing need to balance human rights. One of the basic elements of human rights is privacy. DNA or the blood sample from which the DNA is extracted can demonstrate much with regard to the individual. It is not the same as a fingerprint.

I am proud of the method by which the data bank has been set up with regard to security, both the security of identification and of the samples themselves. There is an additional risk with regard to blood sample from which the DNA will be taken that I think deserves consideration.

Part of the problem here is how you get the DNA and how to get it as quickly as possible. Judges are really an awful group. They talk about things like judicial independence. They are stubborn and cantankerous, but necessary. However, they have not done a good job with regard to DNA.

I think the act should be amended in this regard. This should be an administrative item. There is less expectation of privacy after a conviction. Administratively, DNA should be taken as soon as a conviction is registered. It does not matter whether it is taken by police or by that magical officer, the sheriff of the particular judicial district. Whenever the case is on the list that can, in turn, lead to an order for DNA, that particular DNA should be taken. We are wonderfully protected because we say "not until you have been proven guilty beyond a reasonable doubt." At that moment, your expectations are gone and a DNA sample taken should be taken.

Parliament must deem what the appropriate crimes are for which DNA samples should be taken. That is important and appropriate. Some crimes lead to others. Something as simple and petty as a break and enter often leads to other far more serious crimes. DNA samples should be taken in connection with that.

I think two things could be done with regard to legislation and regulation. First is the automatic administrative task of taking a DNA sample the minute a conviction is registered. Second, as

Quoi qu'il en soit, je pense que si l'on veut qu'une décision judiciaire soit équilibrée, elle devrait se présenter comme un triangle équilatéral où les avocats représentent deux côtés et un comité de type judiciaire le troisième. C'est ainsi qu'il est possible d'en arriver à une décision équilibrée. Dans une grande mesure, le rôle du comité consiste à concilier l'évidente nécessité des analyses génétiques avec d'autres valeurs. L'analyse génétique est un magnifique outil d'identification, d'abord pour ce qui est de la condamnation des délinquants et deuxièmement, dans 26 à 28 p. 100 des cas aux États-Unis, pour ce qui est d'éliminer le principal suspect.

Il faudra toujours utiliser l'analyse génétique dans cet esprit d'équilibre. Si nous voulons assumer notre rôle et conseiller le commissaire, nous devons avoir accès aux éléments sur lesquels pourrait reposer une décision et continuer à prendre en compte les droits de la personne. Un des éléments fondamentaux des droits de la personne est la vie privée. L'empreinte génétique ou l'échantillon de sang dont elle est extraite permet d'en apprendre beaucoup sur un individu. Ce n'est pas comparable à une empreinte digitale.

Je suis fier de la méthode qui a été utilisée pour créer cette banque de données pour ce qui est de la sécurité, tant la sécurité de l'identification que celle des échantillons. L'échantillon sanguin utilisé pour extraire l'empreinte génétique comporte un risque supplémentaire qui mérite d'être examiné.

Une partie du problème vient de la façon dont on obtient l'empreinte génétique et de la rapidité avec laquelle on le fait. Les juges sont en fait un groupe terrible. Ils parlent de choses comme l'indépendance judiciaire. Ils sont têtus et hargneux mais nécessaires. Ils n'ont toutefois pas fait du très bon travail pour ce qui est des empreintes génétiques.

Je pense que la loi devrait être modifiée sur ce point. Ce devrait être un aspect administratif. Après une condamnation, les attentes en matière de respect de la vie privée sont diminuées. Sur le plan administratif, l'empreinte génétique devrait être prise dès que la condamnation a été enregistrée. Peu importe quelle ait été enregistrée par un policier ou par ce représentant magique, le shérif du district judiciaire concerné. Chaque fois que l'infraction figure sur la liste qui autorise le tribunal à rendre une ordonnance de prélèvement génétique, il faudrait procéder à ce prélèvement. Nous sommes très bien protégés parce que nous disons toujours « pas avant que la culpabilité ait été établie au-delà de tout doute raisonnable ». À ce moment, vos attentes ont disparu et on devrait prendre un échantillon d'ADN.

C'est au Parlement de décider quelles sont les infractions pour lesquelles il y a lieu d'effectuer des prélèvements d'ADN. C'est un aspect important et approprié. Certaines infractions conduisent à d'autres. Un acte aussi simple et mineur qu'une introduction par effraction entraîne souvent la perpétration de crimes beaucoup plus graves. Il faudrait prendre des échantillons d'ADN dans ces cas-là.

Je pense que l'on peut faire deux choses au sujet de la loi et du règlement. Il y a d'abord la tâche administrative automatique qui consiste à prendre un prélèvement génétique dès qu'une

long as the victim provides informed consent, their DNA sample should be included for the assistance it provides to both the defence and the prosecution. It should follow.

It would also be relatively simple to amend the legislation so that when the data bank says there is no match, but there is a very near match that could only be from family members — brothers, father, et cetera — the data bank is authorized to advise the investigating force that this exists. They will still have to get the warrant to take the DNA of another suspect. This may be one aspect of the material provided to the justice for the warrant. It will still probably be necessary to have other evidence as well to obtain the necessary warrant to obtain the sample from someone else.

I am sorry to have taken so much of your time.

The Chair: Not at all.

Mr. Cory: This is so important. If we think, in a democracy, that the individual has a special significance — and we should — then privacy rights have to be considered and taken into account. This must be balanced against the necessity for proper investigation to ascertain criminals and the prevention of other crimes.

It will always be a matter of balancing. It may be that I would agree with taking the sample on arrest, but I would be remiss in my duty if I did not say that I mostly do not know enough. I would like to hear the other side of the coin before making a recommendation to the commissioner. There is another side sometimes, even to the Department of Justice. It is simply that we should hear it and be aware of it.

The Chair: Thank you both very much.

Before I go to the list of questioners, Mr. Cory, you mentioned a statistic from the United States where 26 per cent to 28 per cent of prime suspects are eliminated by DNA samples. Could you provide the clerk with the source of that?

Mr. Cory: Yes.

Senator Campbell: Thank you for coming today. It is good to see you again.

I would like to deal with familial searching. The U.K. is using it. Sixteen out of 160 is a significant figure when you are dealing with crime. What processes did they put in place in the U.K.? What did they do that made it acceptable to them, and would that work here to make it acceptable to the interest groups we will hear from?

Mr. Bergman: The process is legal in the U.K. In Canada, we can only release information from the data bank if there is a perfect match between the crime scene sample and the profile in the data bank. Otherwise, we cannot release any information.

condamnation est enregistrée. Deuxièmement, si la victime donne son consentement éclairé, il conviendrait de faire un prélèvement génétique sur elle à cause de l'utilité que cette opération offre à la fois pour la défense et pour la poursuite. Cela devrait être automatique.

Il serait également assez simple de modifier la loi de façon à ce que, lorsque la banque de données affirme qu'il n'y a pas de correspondance, mais qu'il y a une correspondance très proche qui ne peut concerner que des membres de la famille — frères, père, et cetera. — celle-ci serait autorisée à informer les responsables de l'enquête de l'existence de cette correspondance. Ces responsables devront tout de même obtenir un mandat pour effectuer un prélèvement génétique sur un autre suspect. Il sera encore probablement nécessaire de disposer d'autres preuves pour obtenir le mandat autorisant la prise d'un échantillon sur quelqu'un d'autre.

Je suis désolé d'avoir pris autant de votre temps.

La présidente : Pas du tout.

M. Cory : C'est vraiment important. Si nous pensons que, dans une démocratie, l'individu a une importance particulière — et nous devrions le penser — alors il faut tenir compte du droit à la vie privée et le respecter. Il faut concilier ce droit avec les nécessités des enquêtes policières qui ont pour but de découvrir les criminels et d'empêcher la perpétration d'autres infractions.

C'est toujours une question d'équilibre. Il est possible que j'accepte qu'on effectue des prélèvements au moment de l'arrestation mais je ne ferais pas mon travail comme je le dois si je ne disais pas que je ne dispose pas de tous les éléments pour le faire. J'aimerais entendre ce qu'on à dire les autres intéressés avant de présenter une recommandation au commissaire. Il y a parfois un autre côté, même par rapport au ministère de la Justice. Il me paraît nécessaire de l'entendre et de savoir qu'il existe.

La présidente : Merci à tous les deux.

Avant de passer à la liste des intervenants, monsieur Cory, vous avez mentionné une statistique des États-Unis qui indique que 26 à 28 p. 100 des principaux suspects sont éliminés grâce aux échantillons d'ADN. Pourriez-vous donner à la greffière la source de ces chiffres?

M. Cory : Oui.

Le sénateur Campbell : Merci d'être venu aujourd'hui. Je suis content de vous revoir.

J'aimerais parler des recherches familiales. Le R.-U. s'en sert. Seize sur 160 cas est un chiffre important lorsqu'il s'agit de crimes. Quels sont les processus qui ont été adoptés au R.-U.? Qu'est-ce qui a amené les autorités de ce pays à accepter cette technologie et est-ce que les solutions adoptées par elles la rendraient également acceptable aux groupes d'intérêt que nous allons entendre?

M. Bergman : Cette technologie est légale au R.-U. Au Canada, la banque de données ne peut fournir des renseignements que s'il existe une correspondance parfaite entre l'échantillon prélevé sur les lieux du crime et le profil se trouvant dans la banque de données. Lorsque ce n'est pas le cas, nous ne pouvons divulguer aucun renseignement.

Senator Campbell: Obviously, the U.K. would have had the same concerns expressed by the same groups about this. How was the U.K. able to overcome opposition, or did it simply say: "We are going to do it"?

Mr. Bergman: There has been a broad-brush approach in the taking of DNA in the U.K. DNA can be taken for any recordable offence for which you can be arrested. In Canada, our act, clearly and wisely I believe, is much more restrictive. We simply cannot take DNA from that broad base.

Technology has been under development for several years. It has been used in the United States as well in some cases. However, when you apply the technology, it does not produce a single candidate but as many 20 to 50 candidates. I would be comfortable with a process that was more specific. I do not think we want to be knocking on people's doors to determine whether they are involved in an offence. It is still a little premature.

Senator Milne: Mr. Cory, have you had the opportunity to review Justice Cohen's decision of March 17, 2009.

Mr. Cory: No, I am sorry I have not reviewed it.

Senator Milne: It is rather disturbing. Are you surprised to know that of the 21,000 samples collected by the DNA databank, only 535 samples have been destroyed so far?

Mr. Cory: No.

Senator Milne: These are samples of juveniles and young people.

Mr. Cory: A number of factors seem to come into play with regard to that. How many of those have been subsequent offenders as adults? That is not clear. The sample has remained in the databank not as a result of the original taking but as a result of the commission of a subsequent crime.

Senator Milne: I thought that a juvenile record was expunged.

Mr. Cory: It absolutely should be expunged.

Senator Milne: That would include the data in the databank, would it not?

Mr. Cory: It should include if it is to be fair and appropriate. The whole reason behind it, which I think is sound, is that young offenders do not have the capacity often to completely understand the nature of the offence or what they can do, and there is such hope for reformation. As a result, we will destroy the record of a young offender who now knows better. The principle and attitude make good sense and should be followed.

Le sénateur Campbell : Il paraît clair que des préoccupations identiques ont été exprimées par ces mêmes groupes au R.-U. Comment le R.-U. a-t-il réussi à faire fléchir cette opposition ou les responsables ont-ils tout simplement dit : « Nous allons le faire? »

M. Bergman : Au R.-U., il a été décidé qu'il fallait obtenir le plus possible d'échantillons d'ADN. On peut prendre des échantillons pour toute infraction susceptible de donner lieu à une arrestation. Au Canada, notre loi, qui est je crois judicieuse et très claire, est beaucoup plus restrictive. Il n'est pas permis d'effectuer des prélèvements sur une catégorie de personnes aussi large.

Cela fait plusieurs années que l'on travaille sur cette technologie. Elle a également été utilisée aux États-Unis dans certaines affaires. Par contre, lorsqu'on utilise cette technologie, on ne trouve pas un candidat unique mais peut-être 20 à 50 candidats. Je me sentirais à l'aise avec une technologie qui donne des résultats plus précis. Je ne pense pas que nous voulions frapper à la porte des gens pour savoir s'ils ont participé à une infraction. Cela me paraît encore un peu prématuré.

Le sénateur Milne : Monsieur Cory, avez-vous eu l'occasion d'examiner la décision de la juge Cohen du 17 mars 2009?

M. Cory : Non, je suis désolé, je ne l'ai pas lue.

Le sénateur Milne : Elle est assez troublante. Seriez-vous surpris d'apprendre que jusqu'ici 535 échantillons seulement sur les 21 000 qui se trouvent dans la banque de données génétiques ont été détruits?

M. Cory : Non.

Le sénateur Milne : Ce sont des échantillons concernant des mineurs et des adolescents.

M. Cory : Il y a un certain nombre de facteurs qui jouent dans ce domaine. Combien de ces personnes ont commis des infractions une fois rendues adultes? Cela n'est pas clair. Il est possible que l'échantillon soit resté dans la banque de données non pas parce qu'il a été prélevé initialement mais parce qu'il y a eu commission d'une autre infraction par la suite.

Le sénateur Milne : Je pensais que les dossiers des jeunes contrevenants étaient supprimés.

M. Cory : Il est absolument vrai qu'ils devraient être supprimés.

Le sénateur Milne : Cela comprend les données qui se trouvent dans la banque de données, n'est-ce pas?

M. Cory : Effectivement, si cela est juste et approprié. La raison d'être de ce principe, qui me paraît sain, est que bien souvent les jeunes contrevenants ne comprennent pas très bien la nature de l'infraction qu'ils ont commise, ou ce qu'ils peuvent faire, et l'on peut toujours espérer qu'ils s'amendent. C'est pourquoi nous détruisons le dossier du jeune contrevenant qui a appris certaines choses. Il me paraît logique d'appliquer ce principe et d'adopter cette attitude.

It is like taking the statistics and assuming there must be something wrong on that basis alone without hearing from those in charge about the problems that arise with regard to it. There might be a clear and logical explanation that I am not aware of to explain that. That would be known by those who take care of the statistics. We tend to think that young offenders should be treated distinctly and separately, and that there is such a sound, principled foundation for doing so. Obviously, there should be a removal of the DNA unless there is an explanation, but I have not had the opportunity to ask, "Do you have an explanation and what is it?"

Senator Milne: It seems to be contrary to the existing law. I quite agree with you that juvenile records should be expunged for the reasons that you have stated, but apparently that is not always so.

Mr. Cory: Courts may be at fault. How do we know what has happened at the Court of Appeal? It will issue reasons and judgment, but that information is not always communicated to the DNA databank. Something might have happened with regard to the young offenders and a decision is made but not reported to the DNA databank. I agree that an automatic system should be in place in relation to the age of the individuals that should be removed from the databank. I would like to hear whether there are other explanations as to why they are still in there.

Senator Milne: Perhaps Mr. Bergman will comment.

Mr. Bergman: I have been involved in a discussion with Dr. Fournay and Mr. Yost on this issue. I believe that if the committee were to put the question to those gentlemen, they could provide the answer. Certainly, the matter is being discussed between Mr. Yost and Dr. Fournay, but I am not sure whether the numbers are correct in that case. Generally, the record is kept for three to five years based upon the Young Offenders Act and the Identification of Criminals Act. The data bank did not grow rapidly for the first four or five years, so many of those records might still fall within that time frame. That could be clarified by Dr. Fournay and Mr. Yost.

The Chair: Does the committee wish me to write to the two gentlemen in question to ask for their explanation of these numbers?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: They can consider themselves notified, but we shall write to them.

Senator Milne: Mr. Cory, you suggest that victims' DNA profile should be on a voluntary basis. DNA can be used to identify unknown bodies that are found. How could you solicit

C'est un peu comme si l'on prenait des statistiques et concluait qu'il y a quelque chose qui ne va pas, en se basant uniquement sur la lecture des statistiques sans entendre ce qu'ont à dire les responsables au sujet des problèmes que ces chiffres soulèvent. Il est possible qu'il existe une explication claire et logique que je ne connaisse pas mais que connaissent ceux qui s'occupent d'établir les statistiques. Nous avons tendance à penser que les jeunes contrevenants doivent être traités de façon différente et distincte et qu'il existe un ensemble de principes logiques qui le justifient. Bien évidemment, les données génétiques devraient être supprimées à moins qu'il n'y ait une explication mais je n'ai pas encore la possibilité de demander : "Pouvez-vous expliquer la situation et me dire ce qu'il en est?"

Le sénateur Milne : Cela semble aller à l'encontre du droit actuel. Je suis tout à fait d'accord avec vous lorsque vous dites que les dossiers des mineurs doivent être supprimés pour les raisons que vous avez mentionnées mais il semble que ce ne soit pas toujours le cas.

M. Cory : Les tribunaux sont peut-être fautifs. Comment savons-nous ce qui s'est produit devant la Cour d'appel? Elle fournit des motifs et un jugement mais cette information n'est pas toujours transmise à la banque de données génétiques. Il est possible qu'une décision ait été prise à l'égard des jeunes contrevenants mais qu'elle n'ait pas été communiquée à la banque de données génétiques. Je reconnais que le système devrait automatiquement supprimer de la banque de données celles qui concernent les jeunes contrevenants lorsqu'ils atteignent un certain âge. J'aimerais savoir s'il existe d'autres motifs qui expliquent que ces données se trouvent encore dans cette banque.

Le sénateur Milne : Peut-être que M. Bergman aimerait intervenir.

M. Bergman : J'ai participé à une discussion avec M. Fournay et M. Yost sur ce point. Je pense que si le comité posait la question à ces messieurs, ils pourraient vous répondre. Je sais que M. Yost et M. Fournay ont discuté de cette question mais je ne suis pas certain que les chiffres soient exacts. D'une façon générale, d'après la Loi sur les jeunes contrevenants et la Loi sur l'identification des criminels, ces dossiers sont conservés pendant trois à cinq ans. La banque de données n'a pas pris beaucoup d'expansion au cours des quatre ou cinq premières années, de sorte qu'une bonne partie de ces dossiers sont peut-être encore légalement conservés. Il faudrait préciser cela avec M. Fournay et M. Yost.

La présidente : Le comité veut-il que j'écrive à ces deux messieurs pour leur demander d'expliquer ces chiffres?

Des voix : D'accord.

La présidente : Ils peuvent considérer qu'ils ont été informés mais nous leur écrirons.

Le sénateur Milne : Monsieur Cory, vous proposez que le profil génétique des victimes soit transmis sur une base volontaire. On peut utiliser l'ADN pour identifier les corps dont l'identité est

voluntary agreement from the person whose foot washed up on the coast off B.C.? Some victims cannot give any kind of agreement.

Mr. Bergman: That would not be voluntary. In other words, the victim in that case is expired, and we believe that the act should contain the authority to search unidentified human remains, obviously without their agreement, against the National DNA Data Bank. Currently, we cannot do that.

Senator Milne: That is one of the contradictions I found in the evidence that has been before us. We might want to give that consideration.

The Chair: So many profoundly important issues are being raised in this inquiry.

Senator Joyal: This committee was well-advised to provide for an advisory committee. Your report and testimony today have justified that advice from some years ago. I see your role as a buffer between the police forces and the rights of individual citizens to have their privacy protected. The act is an effort at balancing the efficiency of the system versus the rights of individuals to maintain their private information. In the case of DNA, that information is much broader than the fingerprint because of the advances of technology.

Based on your experience, what will be the most important technological development in the years to come? What risk is associated with it?

Mr. Cory: It will probably come down to the identification. It is such a magnificent tool, and with identification would go the identification of the wrongdoer. As I said, it appears, certainly in the United States, that it may also eliminate the prime suspect. It will continue to play that role.

There will always be the cases that are difficult to work around. That has to do with when and how familial searching should take place, and the problems that arise from familial searching — what you are going to have to face and why it should be carefully crafted.

If you look at the inmates of our penal system, you will find a tremendous imbalance in the First Nations people that are there. In the U.S., it will apply to African Americans. They are represented so highly in the institutions that you will get questions. Is this stereotyping people? Are we searching them because of their race and, on a narrower ground, because of their family? Inferences can be drawn that would be unpleasant, which is why it has to be approached with a great deal of sensitivity.

inconnue. Comment pourriez-vous demander l'accord de la personne dont le pied a été retrouvé sur une plage en Colombie-Britannique? Il y a des victimes qui ne sont pas en mesure d'autoriser quoi que ce soit.

M. Bergman : Ce ne serait pas sur une base volontaire. Autrement dit, dans cette affaire-là, la victime était décédée et nous pensons que la loi devrait donner le pouvoir de faire des recherches sur des restes humains non identifiés, bien évidemment sans leur accord, et comparer les résultats avec la Banque nationale de données génétiques. À l'heure actuelle, nous ne pouvons pas le faire.

Le sénateur Milne : C'est une des contradictions que j'ai trouvées dans les témoignages que nous avons entendus. Nous pourrions décider d'examiner cette question.

La présidente : Cette enquête soulève de nombreuses questions très importantes.

Le sénateur Joyal : Notre comité a été sage de prévoir la création d'un comité consultatif. Votre rapport et les témoignages que vous avez livrés aujourd'hui justifient les conseils que nous avons donnés il y a quelques années. Je vois votre rôle comme un tampon entre les forces policières et les droits des citoyens au respect de leur vie privée. La loi tente de concilier l'efficacité du système et le droit des individus à protéger leurs renseignements personnels. Dans le cas de l'ADN, ces renseignements sont beaucoup plus nombreux qu'avec les empreintes digitales à cause des progrès de la technologie.

D'après votre expérience, quelle sera l'évolution technologique la plus importante que nous allons connaître dans les années à venir? Quels sont les risques qui y sont associés?

M. Cory : Ce sera probablement l'identification. C'est un outil tellement extraordinaire parce qu'avec ces techniques on peut savoir qui est l'auteur d'un crime. Comme je l'ai dit, il semble également, en tout cas aux États-Unis, que cette technique pourrait aussi permettre d'éliminer certains suspects. Elle continuera à jouer ce rôle.

Il y aura toujours des cas difficiles. Il faudra décider s'il y a lieu d'autoriser les recherches familiales et comment ces recherches devraient être effectuées et résoudre les problèmes qui en découlent — quels sont les problèmes auxquels nous ferons face et pourquoi il faudra soigneusement formuler les règles dans ce domaine.

Si vous prenez le cas des détenus de notre système carcéral, vous constaterez qu'il y a un déséquilibre considérable pour ce qui est des membres des Premières nations. Aux États-Unis, cela s'applique aux Afro-Américains. Ils sont tellement surreprésentés dans les établissements carcéraux que les gens vont se poser des questions. Cela revient-il à stéréotyper les gens? Est-ce que nous faisons ces recherches à cause de leur race et, pour un motif plus restreint, à cause de leur famille? On pourrait tirer des conclusions déplaisantes, ce qui explique pourquoi il faut aborder cette question avec beaucoup de délicatesse.

Ontario has a second chance program; it does great work with young offenders in providing that second chance. They now have two engineers, one doctor and one lawyer, all of whom served time for a violent offence as a young offender or even a young adult.

When you go there to talk to them, what strike you are the faces. There are far more brown faces of First Nations than you would expect in any group of Canadians. Familial searching raises these implications. Are you condemning by race or family? That is why I think very careful conditions should be imposed with regard to familial searching.

It is a problem, because what if you do have the very close match — not the true match, but so close that it has to be a brother or a father? Should that be revealed to the police? Is it not simply another aspect of investigation that has become apparent? Is it then required for the protection of the community, if it was a violent sexual assault or a murder? How do you draw the balance? That is just to say the legislation will have to be careful with regard to familial searching. Very important social issues arise.

Senator Joyal: You see the implication for the Canadian fabric in the context of the prison population and the overrepresentation of some categories of citizens, is that correct?

Mr. Cory: Yes. On a visit to these institutions, it strikes any observer — the faces that are before you.

Mr. Bergman: I attended a genetic privacy symposium in Washington last year, as did some other members. That issue was discussed in great depth because in the United States, the Black population accounts for 13 per cent of the population but 40 per cent of the inmate population. That is a considerable difference; and individuals who quoted those statistics suggested that familial searching was a form of genetic surveillance of that particular racial group.

Senator Joyal: Dr. Fourny has presented the familial searching as being a next circle of expansion, to use that image. Before we move in that direction, you would advise us to wait for a refinement of the technology, and to take additional precautions that might not exist for some other categories of citizens submitted to DNA sampling.

Mr. Cory: Yes, just be cautious in the approach that is taken.

Senator Joyal: We could not just expand it to familial searching without additional safeguards very well spelled out in the legislation.

Mr. Cory: Yes.

L'Ontario a mis sur pied un programme de la seconde chance; les responsables de ce programme font de l'excellent travail avec les jeunes contrevenants et leur donnent une seconde chance. Ils ont maintenant deux ingénieurs, un médecin et un avocat qui ont tous purgé une peine de prison parce qu'ils avaient commis une infraction violente dans leur passé de jeune contrevenant ou même de jeune adulte.

Lorsque vous leur parlez, ce qui frappe ce sont leurs visages. On retrouve parmi eux beaucoup plus de visages bruns de membres de Premières nations que l'on pourrait s'y attendre dans un groupe de Canadiens. Les recherches familiales soulèvent des questions. Sommes-nous en train de condamner des gens en fonction de leur race ou de leur famille? C'est la raison pour laquelle je crois qu'il faudrait entourer les recherches familiales de protections très précises.

Il y a un problème quand on constate une correspondance très proche — pas une correspondance parfaite mais tellement proche qu'il faut que ce soit le frère ou le père du suspect? Devrait-on révéler cela à la police? Est-ce simplement que l'enquête a pris une autre dimension? Est-il alors nécessaire de le mentionner pour protéger la communauté, s'il s'agit par exemple d'une agression sexuelle violente ou d'un meurtre? Comment concilier tout cela? Tout cela pour dire que les dispositions législatives concernant les recherches familiales devront être rédigées avec beaucoup de soins. Cette question comporte des aspects sociaux très importants.

Le sénateur Joyal : Vous voyez les répercussions possibles sur le tissu social canadien, compte tenu de la population carcérale et de la surreprésentation de certaines catégories de citoyens; est-ce bien cela?

M. Cory : Oui. Lorsque vous visitez ces établissements, cela est frappant — vous regardez les visages qui sont devant vous.

M. Bergman : J'ai assisté à un symposium sur le respect de la vie privée et la génétique à Washington l'année dernière, comme l'ont fait d'autres membres du comité. Cette question a été examinée de façon approfondie parce qu'aux États-Unis, la population noire représente 13 p. 100 de la population générale mais 40 p. 100 de la population carcérale. C'est une différence considérable. Les personnes qui ont cité ces chiffres soutiennent que les recherches familiales sont une forme de surveillance génétique qui vise ce groupe racial particulier.

Le sénateur Joyal : M. Fourny nous a déclaré que les recherches familiales seraient le prochain domaine à se développer. Avant de nous engager dans cette direction, vous nous conseillez d'attendre que la technologie soit améliorée et de prendre des précautions supplémentaires qui n'existent peut-être pas pour les autres catégories de citoyens qui ont fait l'objet de prélèvements en vue d'effectuer des analyses génétiques.

M. Cory : Oui, je vous invite à adopter une approche prudente.

Le sénateur Joyal : Nous ne pourrions pas simplement étendre les règles aux recherches familiales sans introduire dans les textes législatifs des garanties supplémentaires qui seraient formulées avec beaucoup de soin.

M. Cory : Oui.

Senator Joyal: The other point I wanted to raise with you is one of the recommendations you proposed in your presentation today concerning the identification of human remains. In that special context where the person is dead, would you say that the protection of privacy should be perceived differently than with a living person? In your presentation, I do not see any precaution that should be taken. You just propose to expand it in that category. Since you were so balanced in your presentation, I was wondering about that.

Mr. Cory: Dead people are so stubborn about giving their consent, and slow.

Senator Joyal: As you know, the person may have children and there is the reputation of the spouse and so forth. There are privacy concerns; there is no question about that. What do you see as a different context that calls for us to add that into the legislation?

Mr. Bergman: I see it as the public interest. It seems to me that the state would have a responsibility to try to identify a Canadian citizen who is a victim of a serious offence, such as a murder. Obviously you do not know who that person is. You cannot go to relatives. There is no way to obtain approval, but there is a responsibility upon the state to try to find out who that individual Canadian citizen is, if it is Canadian citizen.

Mr. Cory: You do not even know the family until you can do the testing.

Senator Joyal: I link that with the issue of the missing person, the missing person could be presumed to be still living, while the human remains mean the person is dead. There is a different kind of scale in terms of a system to be put into place in the context of missing persons versus what you have to identify in front of you.

Mr. Bergman: I believe so.

The Chair: I have a supplementary on this point. Does “unidentified human remains” mean a whole body? I am thinking of this ghastly situation on the West Coast where the feet have been washed up. Do they count as unidentified human remains the way you are considering them?

Mr. Bergman: Yes, they would.

Senator Campbell: From experience of 20 years as a coroner, I can tell you that as a matter of course, now that we have DNA, we run it automatically for a number of reasons. If it is an unidentified body, it is our responsibility to identify him or her and DNA is one of the tools — along with other forensic tools such as fingerprints, teeth, tattoos or whatever.

More importantly, in many cases we do not identify them at that point. However, at some later point down the road, we are able to find a family and so we actually do a reverse. For instance,

Le sénateur Joyal : L'autre aspect que j'aimerais aborder avec vous concerne une des recommandations que vous avez mentionnées dans votre exposé d'aujourd'hui et qui touche l'identification des restes humains. Dans le cas particulier où la personne est décédée, diriez-vous que la protection de la vie privée devrait être conçue différemment que dans le cas où la personne est vivante? Dans votre exposé, vous n'avez pas parlé des précautions à prendre. Vous avez simplement proposé d'étendre cette technique à cette catégorie. Je me suis posé des questions parce que vous avez adopté une attitude très équilibrée dans le reste de votre exposé.

M. Cory : Les morts sont tellement têtus lorsqu'il s'agit de donner leur consentement et ils sont d'une lenteur.

Le sénateur Joyal : Comme vous le savez, cette personne peut avoir des enfants, il y a aussi peut-être la réputation du conjoint et le reste. Ce sont des préoccupations liées à la vie privée; c'est incontestable. Quelle est d'après vous la différence de contexte qui nous amènerait à prévoir ces protections dans la loi?

M. Bergman : Je pense que c'est l'intérêt public. Il me semble que l'État a le devoir d'essayer d'identifier un citoyen canadien qui est victime d'une infraction grave, comme le meurtre. Bien évidemment, on ne sait pas qui est cette personne. On ne peut pas s'adresser à des membres de sa famille. Il est impossible d'obtenir une approbation mais l'État a tout de même le devoir d'essayer de découvrir qui est ce citoyen canadien, s'il est bien un citoyen canadien.

M. Cory : Vous ne savez même pas s'il a de la famille tant que vous n'aurez pas fait les essais.

Le sénateur Joyal : Je relie cela à la question des personnes disparues parce que l'on peut présumer qu'une personne disparue vit encore, alors qu'avec des restes humains, la victime est décédée. Il est évident que le système qu'il faudrait mettre en place pour les personnes disparues devrait être différent de celui qui est utilisé pour identifier l'origine de restes humains.

M. Bergman : Je le crois.

La présidente : J'aimerais poser une question supplémentaire sur ce point. Est-ce que l'expression « restes humains non identifiés » désigne un corps entier? Je pense à cette affaire horrible où on a retrouvé des pieds au bord de la mer sur la côte Ouest. Est-ce qu'il s'agit là de restes humains non identifiés?

M. Bergman : Oui, ils font partie de cette catégorie.

Le sénateur Campbell : J'ai été médecin légiste pendant 20 ans et je peux vous dire que depuis que nous avons la possibilité d'effectuer des analyses génétiques, nous le faisons automatiquement pour diverses raisons. Si le corps n'est pas identifié, c'est notre responsabilité de le faire et l'analyse génétique est un de nos outils — avec les autres outils de la criminalistique comme les empreintes digitales, les dents, les tatous et le reste.

En fait, bien souvent nous n'arrivons pas à identifier le corps. Cependant, par la suite, nous réussissons à trouver la famille et nous faisons en fait l'opération inverse. Par exemple, supposons

we believe that we have found the mother. We will get the mother's DNA and do a reverse search, running it through the DNA bank we have.

The Chair: By "we," do you mean British Columbia or the RCMP?

Senator Campbell: The RCMP.

Mr. Bergman: Under the existing law, we cannot search a victim against the National DNA Data Bank.

Senator Campbell: Then what were we in B.C. comparing it against?

Mr. Bergman: You may have been searching against the local profiles contained in the CODIS system Vancouver laboratory, because it has a data bank of local cases. Some profiles may not be submitted to the national level. For instance, a profile developed from a discarded cigarette is kept locally.

Senator Campbell: For the most part, that would not have been something we would do. If, for instance, we had an unidentified body and it was clear the person died as a result of foul play, would I be able to send it to your lab?

Mr. Bergman: Victims cannot be searched against the national data bank.

The Chair: This came up at an earlier hearing and it was a source of considerable frustration.

Senator Joyal: On the same point, I tried to figure out a scenario whereby you are confronted with the human remains and the police have the suspicion that the person might be the victim of an organized crime group. We know that the greatest number of victims these days are victims of organized crime.

If the RCMP or the provincial police patrol, or whoever leads the investigation, could search the dead victim, they might find in the data bank the profile of someone who has already been convicted.

Senator Angus: And is now dead.

Senator Joyal: Yes. I do not say there is no impact, but since there is less impact in that context, how would you frame amendments to the code that would still provide the protection needed and, of course, help the police to conclude the identity, and eventually the identity of the person who is guilty of that murder?

Mr. Bergman: I do not believe the amendment would be too complicated. It would simply be an amendment that would allow the police to search and identify human remains against the National DNA Data Bank, the Convicted Offender Index and the Crime Scene Index.

que nous pensons avoir découvert la mère. Nous allons obtenir l'empreinte génétique de la mère et faire une recherche inverse, en la comparant avec les données de notre banque de données génétiques.

La présidente : Lorsque vous dites « nous », parlez-vous de la Colombie-Britannique ou de la GRC?

Le sénateur Campbell : De la GRC.

M. Bergman : La loi actuelle interdit de comparer l'empreinte génétique d'une victime avec celles qui se trouvent dans la Banque nationale de données génétiques.

Le sénateur Campbell : Alors avec quoi comparaît-on cette empreinte en C.-B.?

M. Bergman : Vous avez peut-être effectué une recherche dans les profils locaux contenus dans le système CODIS du laboratoire de Vancouver, parce qu'il possède une banque de données concernant les affaires locales. Il y a des profils qui ne sont pas versés dans le fichier national. Par exemple, le profil obtenu à l'aide d'un mégot de cigarette est conservé localement.

Le sénateur Campbell : En général, ce n'était pas le genre de chose que nous faisons. Si, par exemple, nous avions un corps non identifié et qu'il était évident que la personne n'était pas morte de cause naturelle, est-ce que je pourrais l'envoyer à votre laboratoire?

M. Bergman : Il n'est pas possible de comparer les données concernant les victimes avec celles que contient la Banque nationale de données.

La présidente : Cette question a déjà été soulevée au cours d'une séance précédente et elle a suscité beaucoup de frustration.

Le sénateur Joyal : Sur ce même aspect, j'ai essayé d'imaginer un scénario dans lequel on a trouvé des restes humains et où la police soupçonne que la personne est peut-être victime d'un groupe criminel. Nous savons qu'aujourd'hui la plupart des victimes sont des victimes de groupes criminels.

Si la GRC ou le service de police provincial, ou le responsable de l'enquête, pouvait faire une recherche en utilisant la victime décédée, cela pourrait déboucher sur la constatation que le profil de la victime se trouve dans la banque de données et était une personne qui avait déjà été condamnée.

Le sénateur Angus : Et qui est maintenant décédée.

Le sénateur Joyal : Oui. Je ne dis pas que cela n'aurait pas de répercussions mais étant donné qu'il y en a moins dans un tel contexte, comment faudrait-il formuler les modifications au code pour d'une part préserver les garanties existantes et pour, bien sûr, d'autre part aider la police à identifier la personne en question, c'est-à-dire la personne qui a commis ce meurtre?

M. Bergman : Je ne pense pas qu'il serait très difficile de formuler une telle modification. Il faudrait simplement que cette modification autorise la police à faire des recherches et à identifier des restes humains en utilisant la Banque nationale de données génétiques, le Fichier des condamnés et le Fichier de criminalistique.

I am not sure that I see a problem with privacy. Obviously, the person would have relatives, and it would be the responsibility of the investigating police to then inform the relatives that identity is established. I do not see that particular issue as being too complicated.

On the issue that Senator Campbell raised, I believe the coroner's lab in Vancouver has its own DNA data bank; they have their own collection of DNA for missing persons.

Senator Campbell: Yes. There are two different issues here. One issue, to use the big example, is Pickton, the convicted murderer in British Columbia. The DNA that was collected there would in many cases have to be relied upon by backtracking to the family.

The second issue is when someone reports to the police that their 17-year-old daughter has gone missing. In both cases, we should have a data bank for when we find someone who is reported missing, wherever it is in Canada. It is fine that we have a data bank in B.C., but what happens if the person is from Alberta and we have no idea they are missing from there?

There should be a national repository. We can set a time limit that they have to be missing for a certain period of time, perhaps a year. When I became chief coroner, we had unidentified bodies. When we buried them, we kept all of our samples, and we started working back through missing persons.

From my point of view, there is no privacy issue here. We are not using this for nefarious ends; we are using this to identify a human being who has been buried as John Doe or Jane Doe, and the family has reported them missing. From the criminal point of view, you are right; by the time we find that body, we may not know whether or not a criminal element is involved.

I believe there should be a repository of every missing person in Canada so that no matter where I am when I find a body, or remains, or a bone from which I can get DNA, it can be matched against that list and we can say it is none of these people. I have great difficulty seeing this as a big privacy issue.

The Chair: Do the witnesses care to weigh in on this?

Mr. Bergman: Our committee has, for several years, achieved consensus on that issue. We fully believe there should be a missing persons index in Canada. I understand the issue is still with the Department of Public Safety, and I think there is a committee involved with the attorneys general across Canada dealing with the issue. However, no major results have been achieved at this point and there is no consensus in the committee on how to do this. There are some provincial jurisdictional and funding issues

Je ne vois pas vraiment de problème avec la protection de la vie privée. Bien évidemment, cette personne a une famille mais il incomberait au service de police chargé de l'enquête d'informer les membres de sa famille que l'identité a été établie. Je ne pense pas que cette question soit trop complexe.

Pour l'aspect qu'a soulevé le sénateur Campbell, je crois que le laboratoire du médecin légiste à Vancouver possède sa propre banque de données génétiques; il a sa propre collection de profils génétiques pour les personnes disparues.

Le sénateur Campbell : Oui. Ce sont là deux questions différentes. Une de ces questions, pour prendre un exemple célèbre, est Pickton, le meurtrier qui a été condamné en Colombie-Britannique. Il a bien souvent fallu remonter à la famille pour faire des recherches à partir de l'ADN prélevé sur les lieux du crime.

La deuxième question touche le cas où quelqu'un rapporte à la police que sa fille de 17 ans a disparu. Dans ces deux genres de cas, nous devrions disposer d'une banque de données lorsque nous trouvons quelqu'un qui a été déclaré disparu, quel que soit l'endroit du Canada où cela se passe. C'est une excellente chose d'avoir une banque de données en C.-B. mais que se passe-t-il si la personne vient de l'Alberta et que nous ne savons absolument pas qu'elle a disparu de cette province?

Il devrait y avoir un registre national. On pourrait prévoir un délai et dire qu'il faut que la personne soit disparue depuis un certain temps, disons un an. Lorsque je suis devenu médecin légiste en chef, nous avions des corps non identifiés. Lorsque nous les enterrions, nous conservions tous nos échantillons et nous avons commencé à les comparer avec ceux de personnes disparues.

À mon avis, cela ne soulève aucune question de protection de la vie privée. Nous ne cherchons pas à utiliser ces données dans un but nuisible; nous les utilisons pour identifier un être humain qui a été enterré sous le nom de M. ou Mme Untel et qui a été porté disparu par la famille. Du point de vue pénal, vous avez raison; lorsque nous retrouvons un corps, nous ne savons pas toujours s'il y a un aspect criminel.

Je pense qu'il devrait y avoir un registre qui contiendrait le profil génétique de toutes les personnes disparues au Canada de sorte que quel que soit l'endroit où l'on retrouve le corps, ou des restes, ou un os, nous pourrions comparer le profil tiré de ces éléments avec cette liste et voir s'il ne s'agit pas d'une de ces personnes. J'ai beaucoup de mal à concevoir que cela puisse soulever une grave question de protection de la vie privée.

La présidente : Les témoins souhaitent-ils intervenir?

M. Bergman : Cela fait plusieurs années que notre comité en est arrivé à un consensus sur cette question. Nous sommes convaincus qu'il devrait exister un fichier des personnes disparues au Canada. Je pense que cette question a été transmise au ministère de la Sécurité publique et je crois qu'il y a un comité composé de tous les procureurs généraux du pays qui examine cette question. Ces efforts n'ont pas encore abouti et à l'heure actuelle il n'existe pas, au sein du comité, de consensus sur la

involved. Department of Public Safety representatives have not reported back to us that they have achieved consensus. However, we fully support the development of a missing persons index.

Senator Campbell: That would require a change to the act.

Mr. Bergman: It could be a new act or an associated act.

Mr. Cory: Certainly the National DNA Data Bank could fulfill that role with regard to the missing persons index and is prepared to do so. However, it is a question then of the legislation in order to do it.

Senator Milne: My question is on the same issue, and I would like to hear your opinions. What about a person who goes missing deliberately, who wants to disappear from his family or from whoever; and subsequently, 5 or 10 years later, he has gone from B.C. and his body is found in Quebec? Should the Privacy Commissioner weigh in on that? Should that person be identified if he has decided he wants to go? How do you get around that?

Mr. Bergman: If the person were still alive and an identification were made through the DNA Data Bank, and that person did not want to be identified to parents or relatives, I think you would simply respect that privacy. If the person had died, then I think the state would have some responsibility, as we discussed, to look into that and try to identify that individual and inform the relatives of the passing.

Senator Milne: Your right to privacy in this case would end with death?

Mr. Bergman: That is what I would propose, senator.

Senator Joyal: If that issue has been canvassed, perhaps we could move on to the suggestions you made about the victim's DNA profile, which is an important point also. As I understand it, you suggest that a victim could voluntarily offer a sampling. However, you conclude that the search would be limited only to the Crime Scene Index and not to the Convicted Offender Index, because the person is a victim, so he or she is still presumed innocent of everything.

What is the other protection that you would like to see in the legislation to ensure that person's privacy is protected in the future once the crime or the investigation is completed?

Mr. Bergman: It would go in voluntarily with the right to withdraw at any time. Thinking further down the line, for instance, if that victim's sample resulted eventually in a series of offences being tied together and linked to an arrest and a charge, then at that time I suggest that the legislation should contain some particular clause to ensure that that sample then is delinked from the data bank. Of course, the individual would then be able to request that at any moment.

façon de procéder. Ce fichier soulève quelques questions de financement et de compétence provinciale. Les représentants du ministère de la Sécurité publique ne nous ont pas fait savoir s'ils en étaient arrivés à un consensus. Nous sommes toutefois tout à fait en faveur de la création d'un fichier des personnes disparues.

Le sénateur Campbell : Il faudrait modifier la loi.

M. Bergman : Ce pourrait être une nouvelle loi ou une loi connexe.

M. Cory : Je suis certain que la Banque nationale de données génétiques pourrait remplir ce rôle, à savoir constituer un fichier des personnes disparues, et qu'elle serait disposée à le faire. Il faut simplement adopter un projet de loi pour pouvoir le faire.

Le sénateur Milne : Ma question porte sur le même sujet et j'aimerais avoir vos avis. Que pensez-vous du cas de la personne qui disparaît volontairement, qui veut quitter sa famille ou d'autres personnes; par la suite, cinq ou dix ans plus tard, cette personne a quitté la C.-B. et on retrouve son corps au Québec? Le commissaire à la protection de la vie privée devrait-il intervenir? Cette personne devrait-elle être identifiée même si elle a décidé de partir? Comment réglez-vous ce genre de situation?

M. Bergman : Si cette personne est encore vivante et que son identité a été découverte par la Banque de données génétiques et que la personne ne veut pas que son identification soit mentionnée à ses parents ou aux membres de sa famille, je pense qu'il faudrait simplement respecter ce souhait. Si cette personne est décédée, alors je crois que l'État a la responsabilité, comme nous l'avons dit, d'examiner le dossier et d'essayer d'identifier cette personne et d'informer les membres de sa famille de son décès.

Le sénateur Milne : Votre droit au respect de la vie privée disparaîtrait dans ce cas avec le décès de la personne concernée?

M. Bergman : C'est ce que je proposerais, sénateur.

Le sénateur Joyal : Si cette question a déjà été étudiée, nous pourrions peut-être passer aux suggestions que vous avez faites au sujet du profil génétique des victimes, qui est une question également importante. D'après ce que j'ai compris, vous proposez que la victime puisse volontairement offrir un échantillon. Vous avez toutefois conclu que la recherche devrait se limiter au Fichier de criminalistique et ne pas comprendre le Fichier des condamnés parce que la personne est une victime et elle est encore présumée innocente.

Quelle est l'autre protection que vous aimeriez voir introduire dans la loi qui aurait pour effet de protéger pour l'avenir le droit à la vie privée de cette personne, une fois l'enquête terminée?

M. Bergman : Ce profil serait transmis volontairement et la victime aurait le droit de le retirer quand elle le voudrait. Si l'on envisage les suites possibles, dans le cas où l'échantillon fourni par la victime permettrait d'établir un lien entre une série d'infractions et donnerait ensuite lieu à une arrestation et à une inculpation, alors je pense qu'à ce moment-là la loi devrait contenir une disposition particulière qui permettrait de retirer l'échantillon de la banque de données. Bien entendu, la personne concernée devrait pouvoir le demander n'importe quand.

In terms of searching against the Convicted Offender Index, I believe it is insensitive to ask a person to offer their profile as a victim and then tell them, "We will search that against the Convicted Offender Index." They are a victim. This is a personal opinion.

The Chair: You are the chair of the advisory committee.

Mr. Bergman: I am not sure there is consensus on all the issues.

Senator Joyal: Is there consensus among the members of the committee on those two issues that we have canvassed?

Mr. Cory: On those two, yes.

Mr. Bergman: Clearly, there is consensus on those two issues, but the difficult issues are familial searching and the taking of DNA on arrest.

Senator Joyal: It is still a work-in-progress?

Mr. Bergman: Yes, it is a work-in-progress.

Mr. Cory: We have not exhausted our rights to appeal yet.

Senator Angus: Thank you, gentlemen, for most interesting commentaries.

First, on the issue that you raised of someone who is convicted, I understood there to be a recommendation that a sample should be taken immediately. Did I get that correct? Mr. Justice Cory, I think that was one of the areas where you differed from Mr. Bergman. Is that correct?

Mr. Cory: I do not know whether we differed. It should be taken immediately upon conviction.

Senator Angus: Is that regardless of whether there is an appeal?

Mr. Cory: Yes, but the effect would be as it is now. If there is a successful appeal, the sample must be removed if that is the result of the appeal. In the meantime, it is in there. It is a convicted offender until the court of appeal says otherwise. Even then, you get into the complicated issue about what to do with one where the court of appeal says there should be a new trial. If there has not been acquittal, simply a new trial, then do you hold the sample until the result of the new trial or do you take it out and put it back in on the second conviction? There has already been one conviction, so I would say it stays in until the result of the new trial.

Senator Angus: Can it be used as evidence in the new trial?

I understand that in these cases these people are being convicted of one of a special list of criminal offences. A sample in the data bank does not exist up to that point.

Pour ce qui est de faire une recherche dans le Fichier des condamnés, il me semblerait assez délicat de demander à la victime de fournir son profil génétique et de lui dire ensuite : « Nous allons effectuer une recherche à partir de votre profil dans le Fichier des condamnés. » C'est une victime. C'est mon opinion personnelle.

La présidente : Vous êtes le président du comité consultatif.

M. Bergman : Je ne suis pas sûr qu'il y ait un consensus sur toutes ces questions.

Le sénateur Joyal : Existe-t-il un consensus parmi les membres du comité sur les deux questions que nous venons d'aborder?

M. Cory : Sur ces deux questions, oui.

M. Bergman : Il est clair qu'il existe un consensus sur ces deux questions mais les questions difficiles sont les recherches familiales et les prélèvements d'ADN au moment de l'arrestation.

Le sénateur Joyal : Vous êtes encore en train d'étudier ces questions?

M. Bergman : Oui, nous les étudions.

M. Cory : Nous n'avons pas encore épuisé nos droits d'appel.

Le sénateur Angus : Merci, messieurs, de nous avoir fourni des commentaires fort intéressants.

Premièrement, sur la question que vous avez soulevée au sujet de l'accusé qui est condamné, je crois comprendre qu'il a été recommandé que l'on prenne immédiatement un échantillon. Ai-je bien compris? Monsieur le juge Cory, je pense que c'était un des aspects sur lequel vous aviez un avis différent de celui de M. Bergman. Est-ce exact?

M. Cory : Je ne sais pas si nous différons sur ce point. Je prendrais le prélèvement dès la condamnation.

Le sénateur Angus : Peu importe qu'un appel soit interjeté?

M. Cory : Oui, mais l'effet serait le même que ce qui se passe actuellement. Si l'accusé obtient gain de cause en appel, il faudrait détruire l'échantillon si c'est bien là le résultat de l'appel. Entre-temps, l'échantillon demeurerait dans la banque de données. Ce contrevenant a été condamné tant que la cour d'appel n'a pas dit le contraire. Même dans ce cas, on peut se demander ce qu'il faut faire lorsque la cour d'appel déclare que l'accusé doit subir un nouveau procès. S'il n'y a pas eu acquittement mais simplement nouveau procès, doit-on conserver l'échantillon jusqu'à ce que l'on connaisse l'issue du nouveau procès ou doit-on le supprimer et le verser à nouveau dans la banque en cas de deuxième condamnation? Il y a déjà eu une condamnation je dirais donc que l'échantillon devrait demeurer dans la banque en attendant le résultat du nouveau procès.

Le sénateur Angus : L'échantillon pourrait-il être utilisé en preuve au cours du nouveau procès?

Je pense que dans ce genre d'affaires, les personnes sont condamnées pour avoir commis une infraction pénale qui fait partie d'une liste spéciale. La banque de données ne contenait pas jusque-là d'échantillon concernant l'accusé.

Mr. Cory: Up to that point, yes; it is only on conviction.

Senator Angus: They have been convicted, so there is no Charter or legal reason to prevent that sample being taken. Or does it require the amendment to which you referred?

Mr. Cory: It does require an amendment, because right now some discretion is with the trial judge with regard to taking the sample. It is the trial judge's responsibility whether a DNA sample is taken. It is my position that if it is within the legislation then, on conviction, that sample will be taken; it should be simply an administrative act of taking it automatically upon conviction.

Senator Angus: I am trying to visualize it as one does as a lawyer. You are in the courtroom and the judge renders the decision. The person may or may not be taken away at that point. The sentencing may not have happened, but there has been a conviction. If we have an amendment, I suppose it will stipulate that the sample be taken there and then.

Mr. Cory: Yes.

Senator Angus: Is there a process then? I am not as familiar as my colleague Senator Campbell is from his other life. What is the process? Is a blood sample taken there and then?

Mr. Cory: Yes, right then, because it is the blood sample from which the DNA is obtained. It is a pin prick process.

Senator Angus: The person then goes away to come back, for example, on February 14 for sentencing. Do you understand where I am going?

Mr. Bergman: In actual fact, sometimes a person is convicted, and when the judge makes a DNA Order, there is no police officer in the court. The person is released and then the police must find him, bring him back and take the sample. The process Mr. Cory is referring to takes place if no discretion was involved. The sample would simply be taken automatically, as soon as possible after conviction.

Senator Angus: It makes a lot of sense to me. It is rare that the judiciary would make a mistake, but I am thinking of a case that was overturned. You have given the fail-safe on that. It cannot be used against the accused in the second trial?

Mr. Cory: No.

Senator Angus: Thank you very much. I have many other questions but I would like to become more conversant with these issues.

Senator Bryden: Thank you, gentlemen for coming here today. In particular, Mr. Justice Cory, I may run the risk of trying to suck up to the judge — I will not do that — but it was most

M. Cory : Jusqu'à ce moment, oui; ce n'est qu'après la condamnation qu'on prélève un échantillon.

Le sénateur Angus : Ces personnes ont été condamnées, il n'y a donc pas de motif juridique ou fondé sur la Charte qui empêcherait de prendre un prélèvement. Ou faudrait-il adopter la modification à laquelle vous avez fait allusion?

M. Cory : Il faudrait faire une modification parce qu'à l'heure actuelle le juge dispose d'un certain pouvoir discrétionnaire en matière de prélèvement d'échantillon. C'est au juge de décider s'il y a lieu de prendre un échantillon d'ADN. Ma position est que si cela est prévu par la loi, alors un échantillon sera prélevé dès qu'il y aura condamnation; ce devrait être une décision administrative consistant à prendre automatiquement un échantillon dès que l'accusé est condamné.

Le sénateur Angus : J'essaie de voir les choses comme le ferait un avocat. Vous êtes dans la salle d'audience et le juge prononce la décision. L'accusé n'est pas toujours emmené à ce moment-là. La peine n'a pas été prononcée mais il y a eu condamnation. Si cette modification est adoptée, je pense qu'elle précisera que l'échantillon doit être pris à ce moment-là.

M. Cory : Oui.

Le sénateur Angus : Y a-t-il un processus à suivre? Je ne connais pas ces choses aussi bien que mon collègue, le sénateur Campbell, qui a eu une autre vie. Quel est le processus? Prend-on un échantillon sanguin immédiatement?

M. Cory : Oui, immédiatement, parce que l'empreinte génétique est extraite de l'échantillon de sang. C'est une simple piqure d'aiguille.

Le sénateur Angus : L'accusé s'en va et revient, par exemple, le 14 février pour connaître la sentence. Comprenez-vous où je veux en venir?

M. Bergman : En réalité, il arrive que l'accusé soit condamné et qu'au moment où le juge rend une ordonnance de prélèvement, il n'y ait pas de policier dans la salle d'audience. L'accusé est relâché et la police doit alors le retrouver, le faire revenir et prendre l'échantillon. Le processus qu'a décrit M. Cory serait utilisé si le juge ne disposait d'aucun pouvoir discrétionnaire en la matière. L'échantillon serait pris automatiquement, le plus tôt possible après la condamnation.

Le sénateur Angus : Cela me paraît tout à fait logique. Il est rare que les juges se trompent mais je pense à une décision qui a été renversée. Vous nous avez expliqué qu'il y aurait alors une garantie absolue. On ne pourrait utiliser ces données contre l'accusé au cours du second procès?

M. Cory : Non.

Le sénateur Angus : Je vous remercie. J'aurais beaucoup d'autres questions à vous poser mais j'aimerais mieux connaître auparavant tous ces aspects.

Le sénateur Bryden : Merci, messieurs, d'être venus aujourd'hui. En particulier, monsieur le juge Cory, je risque de trop essayer de vous plaire — mais je ne le ferai pas — mais j'ai

refreshing for me to hear the brief and extremely well-balanced assessment of where we are on this issue that you were able to share with us this morning.

It will probably be unfair to do this, but, in order to give an indication of the concerns that we must deal with, the judgment that came down from Mr. Justice Cohen recently, involving Her Majesty and a number of juveniles, contains some disturbing things. I know you have not had a chance to read it, and I have not had a chance to read it all. Someone asked what happens to the DNA and the material that it was taken from when the DNA is no longer needed. I think it was indicated, and it may have been in relation to youth, that it is destroyed if charges are not laid or if the accused is found not guilty.

At the end of this, Judge Cohen indicated where we started from in 2001. The list comes out of *R v. Briggs*. The DNA legislation was here. Primary offences are the most serious offences in the Criminal Code and include murder and sexual offences and so are subject to DNA. Secondary offences such as robbery are less serious than primary offences but are serious on their own. In 2001 a judge had discretion to make an order authorizing the taking of a sample of DNA with respect to both primary and secondary offences, although that discretion would appear to be more limited with respect to primary. That is the way it was in 2001.

The situation has changed dramatically. Evidence was brought before this trial in answer to the question of what happens to the DNA of youth. Isabelle Trudel testified that by January 7, 2009, the National DNA Data Bank had received 21,169 biological samples provided by young persons. As of December 8, 2008, a total of 795 of those 21,000 had been removed from access and destroyed. Of these, only 535 had been destroyed because the retention period had expired. While it is true that the records retention period will be extended if a young person commits further offences or offends as an adult during the retention period, the judge found it unreasonable to draw an inference that all but 535 of the young persons who provided their bodily samples fell into this category. That would mean that 97.5 per cent of young people who were subject to DNA orders had reoffended in a manner that would trigger a material extension of the records retention period.

It was, in her view, much more likely that those figures were evidence of a failure to comply with the provisions of the DNA Identification Act, and she so found.

Ms. Trudel also testified that DNA samples used to generate DNA files for young persons for comparative purposes formed only a portion of the total bodily substances provided by the person. The remaining bodily substances, which contain the entire genetic make-up of the sample providers, are not destroyed but

trouvé très rafraîchissant l'exposé bref et très équilibré que vous nous avez présenté pour faire le point sur cette question avec nous ce matin.

Il est peut-être un peu maladroit de faire ce que je vais faire mais pour vous donner une idée des aspects que nous serons amenés à étudier, je dois dire que le jugement qu'a prononcé la juge Cohen récemment, dans une affaire qui opposait Sa Majesté et un certain nombre de jeunes, contient certains éléments troublants. Je sais que vous n'avez pas pu encore le lire et je ne l'ai pas non plus lu entièrement. Quelqu'un a demandé ce qui arrivait à l'ADN et aux substances dont il avait été extrait lorsque l'ADN n'est plus nécessaire. Je crois qu'il a été mentionné, et cela touchait peut-être un jeune, qu'il était détruit si aucune accusation n'était portée ou si l'accusé était déclaré non coupable.

Finalement, la juge Cohen a décrit où nous en étions en 2001. La liste vient de l'arrêt *R c. Briggs*. La Loi sur les empreintes génétiques existait. Les infractions primaires sont les infractions les plus graves que contient le Code criminel et comprennent le meurtre et les agressions sexuelles; elles sont donc assujetties au prélèvement d'ADN. Les infractions secondaires comme le vol qualifié sont moins graves que les infractions primaires mais revêtent néanmoins une certaine gravité. En 2001, le tribunal avait le pouvoir discrétionnaire de rendre une ordonnance autorisant la prise d'un prélèvement en vue d'obtenir de l'ADN à l'égard aussi bien des infractions primaires que secondaires, même si ce pouvoir discrétionnaire semblait être plus limité dans le cas des infractions primaires. C'était la situation telle qu'elle était en 2001.

Cette situation a changé considérablement. Des preuves ont été présentées au tribunal pour répondre à la question de savoir ce qui arrivait aux profils génétiques des jeunes. Isabelle Trudel a témoigné que le 7 janvier 2009, la Banque nationale de données génétiques avait reçu 21 169 échantillons biologiques qui avaient été fournis par des adolescents. Le 8 décembre 2008, 795 de ces 21 000 échantillons avaient été retirés et détruits. Sur ces échantillons, 535 seulement avaient été détruits parce que la période de rétention était expirée. Il est vrai que la période de rétention des dossiers est prolongée lorsque l'adolescent commet d'autres infractions ou commet une infraction en qualité d'adulte pendant la période de rétention mais le juge a déclaré qu'il était déraisonnable de déduire que tous les adolescents qui avaient fourni des substances corporelles sauf 535 tombaient dans cette catégorie. Cela voudrait dire que 97,5 p. 100 des adolescents visés par une ordonnance de prélèvement génétique avaient récidivé et donc ainsi déclenché une prolongation importante de la période de rétention de leurs dossiers.

Elle a plutôt déclaré que, d'après elle, ces chiffres montraient plutôt que les dispositions de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques n'avaient pas été respectées et c'est la conclusion à laquelle elle en est arrivée.

Mme Trudel a également déclaré que les échantillons d'ADN utilisés pour établir les profils génétiques des adolescents établis à des fins de comparaison ne formaient qu'une partie de toutes les substances corporelles fournies par ces personnes. Les substances corporelles restantes, qui contiennent la composition génétique

maintained indefinitely in the National DNA Data Bank in the same manner as are bodily substances and DNA profiles of adults, which are retained indefinitely.

The judge said she was not satisfied that the removal of access or destruction of samples of DNA taken from young persons was actually taking place in accordance with the legislation or that it had been established in the evidence before her that, while access to the DNA profile may have been severed in a very small percentage of cases, the DNA sample containing the entire genetic makeup of a young person is never destroyed. She said that there may be good scientific reasons why samples rather than profiles would be kept.

Anyone reading this judgment who is concerned about justice, and youth justice in particular, has to try to find the answer to that.

Mr. Cory, do you have a comment on that? I know the question is unfair because you have not had the opportunity to read the whole judgment. However, that was a superior court and a respected judge.

Mr. Cory: As I said, I would like to hear from the people who keep those records what their position is. There may be an appropriate explanation. If there is not, then of course it is a matter of very serious concern. In fairness, I would like to hear from those who are responsible for keeping our records before I go further with this.

Senator Bryden: I understand that. I have one supplementary question.

Following on from the tremendous change that has taken place since 2001, this judge speaks about the changes that have occurred with the addition to the Criminal Code of new offences or major offences and rebuttable offences that people need to handle. Under the legislation as it stands now, a 12-year-old who grabs a baseball bat from a playmate and runs away with it can be found guilty of robbery and be required, pursuant to a mandatory order, to surrender his or her DNA to the state.

Assault with a weapon and assault causing bodily harm, both offences that can be prosecuted by way of summary conviction, are included in this mandatory category. Again, under this legislation, a 12-year-old involved in a consensual schoolyard scuffle in which one of the participants receives a minor injury must be subject to a DNA order upon a finding of guilt. These offences are commonly committed by young persons and in many cases the underlying facts belie the seriousness of the charge.

I compare the triviality of the offences mentioned here with the serious impact on a young person's life, which impact is felt for a very long time. This gives me severe concern.

I find it almost serendipitous that Senator Baker showed up with this decision yesterday.

intégrale des fournisseurs d'échantillons, ne sont pas détruites mais préservées indéfiniment dans la Banque nationale de données génétiques tout comme le sont les substances corporelles et les profils génétiques des adultes, qui sont conservés indéfiniment.

La juge a déclaré qu'elle n'était pas convaincue que le retrait et la destruction des échantillons d'ADN pris sur les adolescents s'effectuaient conformément à la loi ou que les preuves avaient établi que, si l'accès au profil génétique avait peut-être été bloqué dans un très faible pourcentage des dossiers, les échantillons d'ADN contenant l'empreinte génétique intégrale de l'adolescent n'étaient jamais détruits. Elle a déclaré qu'il y avait peut-être d'excellentes raisons scientifiques qui expliquaient pourquoi la banque conservait les échantillons plutôt que les profils.

Toute personne qui lit ce jugement et qui s'intéresse à la justice, à la justice pour les jeunes en particulier, voudra trouver une réponse à cette question.

Monsieur Cory, avez-vous un commentaire à faire à ce sujet? Je sais que ma question est un peu maladroite parce que vous n'avez pas eu l'occasion de lire tout le jugement. C'était toutefois un juge de la cour supérieure rendue par une juge respectée.

M. Cory : Comme je l'ai dit, j'aimerais savoir ce qu'ont à dire les gens qui sont chargés de conserver ces dossiers. Il est possible qu'ils aient une explication satisfaisante. Si ce n'est pas le cas, alors bien sûr, c'est un aspect très préoccupant. Je dois dire que j'aimerais d'abord entendre les responsables de la tenue de nos dossiers avant d'aller plus loin.

Le sénateur Bryden : Je vous comprends. J'ai une question supplémentaire.

J'aimerais poursuivre sur cette question du changement incroyable qui s'est produit depuis 2001; cette juge parle des changements qui se sont produits à la suite de l'ajout au Code criminel de nouvelles infractions ou d'infractions graves et d'infractions réfutables dont il faut tenir compte. Selon la loi actuelle, le jeune de 12 ans, qui s'empare d'une casquette de baseball d'un autre jeune et s'enfuit avec, peut être déclaré coupable de vol qualifié et obligé, en vertu d'une ordonnance obligatoire, de fournir un échantillon génétique à l'État.

L'agression armée et l'agression causant des lésions corporelles sont deux infractions qui peuvent être poursuivies par procédure sommaire et qui font partie de la catégorie des infractions pour lesquelles le prélèvement est obligatoire. Encore une fois, selon cette loi, le jeune de 12 ans qui se tire avec un camarade dans la cour d'école et où l'un des participants est légèrement blessé doit faire l'objet d'une ordonnance de prélèvement génétique s'il est déclaré coupable. Les jeunes commettent couramment ce genre d'infractions et bien souvent les circonstances de l'infraction sont sans rapport avec la gravité de l'accusation.

Je compare le caractère trivial des infractions mentionnées ici avec les graves répercussions qu'elles peuvent avoir sur la vie d'un adolescent, répercussions qui se feront sentir très longtemps. Cela m'inquiète beaucoup.

C'est un heureux hasard, je crois, que le sénateur Baker ait apporté cette décision hier.

The Chair: The decision came down on March 17, but Senator Baker drew it to our attention yesterday.

Senator Bryden: Some of us here are concerned that it is possible that the law surrounding DNA is not being enforced strictly in the interests of the privacy of the person. As you said, that DNA gives whoever has access to it access to an individual's privacy to an extent that has never happened in the history of man until the DNA issue came up in 1988 or thereabouts.

The Chair: Have you comments, gentlemen?

Mr. Cory: I have to come back to saying if there is no explanation, it is a matter of very serious concern. I would like to hear the explanation with regard to it.

Mr. Bergman: I was just reading in section 9.1 (1) of the act:

Access to information in the convicted offenders index in relation to a young person who has been found guilty under the *Young Offenders Act* or under the *Youth Criminal Justice Act* of a designated offence shall be permanently removed without delay when the record relating to the same offence is required to be destroyed, sealed or transmitted to the National Archivist of Canada under Part 6 of the *Youth Criminal Justice Act*.

The Chair: The question raised is whether current practice, the way things happen, not necessarily policy, is in full conformity with the act.

Senator Bryden: Unless this person was committing perjury.

The Chair: However, we did agree earlier this morning that I would write to Mr. Yost and Dr. Fourney to ask for their side of the story about those statistics, and if Senator Bryden wishes, I can include in that letter a request that they expand upon their views on retention of DNA samples. Would that be helpful?

Senator Bryden: I do not know that we are as interested in their views as I would be interested in the facts. That is, where are those pieces of bodily substance that this judge is claiming? There are 21,000 of them somewhere, of which he has accounted for 565 or some number like that. I believe that if those are being kept, it is a violation of the law, and so my concern is to get a definitive answer that says, "No, we have none of that here," or "We have three of them here, and here is the reason they are here," or "We have 300,000 of them here and here is the reason." That will not likely happen.

The Chair: I think 300,000 might be pushing it. Senator Bryden, how is this: We will start by writing, as previously agreed. If the answers we receive raise more questions than answers in our mind, we will invite them back to testify before us. I would remind

La présidente : La décision a été rendue le 17 mars mais le sénateur Baker nous l'a signalée hier.

Le sénateur Bryden : Certains d'entre nous s'inquiètent du fait qu'il est possible que la loi relative aux empreintes génétiques ne soit pas appliquée suffisamment strictement pour protéger la vie privée des citoyens. Comme vous l'avez dit, avec ces empreintes génétiques, toute personne qui y a accès peut prendre connaissance d'un grand nombre de renseignements personnels concernant la personne concernée, ce qui n'avait jamais été possible dans l'histoire de l'humanité avant que la question des empreintes génétiques se pose en 1988 ou à peu près.

La présidente : Avez-vous des commentaires, messieurs?

M. Cory : Je ne peux que répéter que s'il n'y a pas d'explication, c'est une situation très préoccupante. J'aimerais entendre des explications à ce sujet.

M. Bergman : Je lisais le paragraphe 9.1 (1) de la loi :

Tout renseignement contenu dans le fichier des condamnés qui concerne un adolescent déclaré coupable, sous le régime de la *Loi sur les jeunes contrevenants* ou de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*, d'une infraction désignée doit être rendu inaccessible une fois pour toute au moment où le dossier de l'adolescent qui a trait à cette infraction doit être détruit, scellé ou transmis à l'archiviste national au titre de la partie 6 de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*.

La présidente : La question qui a été soulevée est de savoir si les pratiques actuelles, la façon dont les choses se font, pas nécessairement les politiques, respectent pleinement la loi.

Le sénateur Bryden : À moins que cette personne ne se soit parjurée.

La présidente : Nous avons toutefois convenu plus tôt ce matin que j'écrirais à MM. Yost et Fourney pour leur demander de nous fournir leurs points de vue sur ces statistiques et si le sénateur Bryden le souhaite, je pourrais leur demander également dans cette lettre qu'ils nous donnent leur opinion sur la rétention des échantillons d'ADN. Cela serait-il utile?

Le sénateur Bryden : Je ne sais pas si nous voulons vraiment obtenir leurs points de vue mais nous voulons certainement connaître les faits. C'est-à-dire, où se trouvent ces échantillons de substances corporelles qui existent d'après cette juge? Il y en a 21 000 quelque part, et elle a expliqué ce qui était arrivé à 565 de ces échantillons ou un chiffre du genre. Je pense que si ces échantillons sont conservés, c'est en violation de la loi de sorte que j'aimerais obtenir une réponse définitive qui dit : « Non, nous n'en avons aucun » ou « Nous en avons trois ici et voici pourquoi » ou « Nous en avons 300 000 et voici pourquoi ». Cela ne risque pas de se produire.

La présidente : Je pense que vous exagérez un peu en parlant de 300 000. Sénateur Bryden, que pensez-vous de cette suggestion : nous allons commencer par leur écrire, comme nous en avons déjà convenu. Si les réponses que nous recevons soulèvent davantage

all colleagues that we are planning to visit the National DNA Data Bank in the relatively near future, if all goes according to plan, and we may indeed find that instructive as well.

Senator Bryden: Thank you very much, and also as I said at the beginning, it is pretty unfair that you did not have a chance to look at this either. I do not know how many times we will have a chance to speak to Mr. Cory.

The Chair: I have a sort of a supplementary to Senator Bryden's question, because it is still in the field of young offenders and the Youth Criminal Justice Act.

You said, Mr. Bergman, in your presentation "We" — which I take to mean a consensus of the advisory committee — "continue to hold the view that young offenders, due to their impressionable age, should be subject to a DNA order with discretion only after conviction." That is essentially where this judgment that we have been so caught up in this morning was going.

I take it you are suggesting that the act should be modified to provide for discretion in the case of young criminal offenders?

Mr. Bergman: I believe it does allow for discretion in the case of young offenders. I was just looking at the 16 compulsory offences contained in the act where there is no discretion based on —

The Chair: That is my problem. Often when we legislate providing for judicial discretion, the law also provides some criteria, some of the elements that should be taken into account by the judge in exercising the discretion. If we were to recommend allowing discretion in the case of young offenders for those offences where there now is none, have you any suggestions about what such elements or criteria might be?

Mr. Bergman: Well, for young offenders, I continue to believe that because of the tender age, that discretion should cover all categories — compulsories, primaries and secondaries. I believe the law should state that.

The Chair: That was not quite what I was driving at, though.

Mr. Cory, did you want to comment?

Mr. Cory: At various times, starting with the Juvenile Delinquents Act and going to the Young Offenders Act, there has usually been a preamble to the act taking into account youth, inexperience and circumstances, and those I think would be very helpful and really would set out the conditions, the parameters you are looking for in connection with that very sensitive group — young offenders — and it would be helpful.

de questions que de réponses dans notre esprit, nous les inviterons à revenir témoigner devant nous. Je rappelle à tous mes collègues que nous avons projeté de visiter la Banque nationale de données génétiques dans un avenir relativement proche, si tout se fait comme prévu, et nous trouverons peut-être que cette visite est fort instructive.

Le sénateur Bryden : Je vous remercie mais comme je l'ai dit au départ, il est regrettable que vous n'ayez pas eu la possibilité de lire ce jugement non plus. Je ne sais pas combien de fois nous aurons la possibilité de parler à M. Cory.

La présidente : J'aimerais poser un genre de question supplémentaire après la question du sénateur Bryden parce qu'elle touche le domaine des jeunes contrevenants et la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents.

Monsieur Bergman, vous avez dit dans votre exposé « nous » — ce que j'ai compris comme exprimant le consensus du comité consultatif — « continuons à penser que les jeunes contrevenants sont, en raison de leur âge, très impressionnables, et qu'ils ne devraient faire l'objet d'une ordonnance de prélèvement génétique qu'après une condamnation et seulement si le tribunal l'estime utile ». C'est exactement que disait le jugement dont nous avons tant parlé ce matin.

J'en déduis que vous estimez qu'il conviendrait de modifier la loi pour accorder au tribunal un pouvoir discrétionnaire dans le cas des jeunes contrevenants?

M. Bergman : Je pense qu'elle accorde un certain pouvoir discrétionnaire dans le cas des jeunes contrevenants. Je regardais les 16 infractions obligatoires énumérées dans la loi pour lesquelles il n'y a aucun pouvoir discrétionnaire...

La présidente : C'est ce qui me gêne. Bien souvent lorsqu'un texte législatif accorde une discrétion judiciaire, il fournit également certains critères, certains éléments dont le juge doit tenir compte lorsqu'il exerce ce pouvoir. Si nous décidions de recommander d'accorder un pouvoir discrétionnaire dans le cas des jeunes contrevenants pour les infractions pour lesquelles il n'y en a pas à l'heure actuelle, avez-vous des éléments ou des critères à nous suggérer?

M. Bergman : Eh bien, pour les jeunes contrevenants, je continue à penser qu'en raison de leur âge, ce pouvoir discrétionnaire devrait pouvoir être exercé à l'égard de toutes les catégories d'infractions — infractions obligatoires, primaires et secondaires. Je pense que la loi devrait l'énoncer.

La présidente : Ce n'est pas tout à fait là où je voulais en venir.

Monsieur Cory, vouliez-vous intervenir?

M. Cory : À divers moments, depuis la Loi sur les jeunes délinquants et jusqu'à la Loi sur les jeunes contrevenants, le législateur a fait précéder le texte de la loi d'un préambule qui énonce qu'il faut tenir compte de la jeunesse, de l'inexpérience des adolescents et des circonstances, et ce sont là je crois des éléments qui seraient très utiles et qui nous permettraient de fixer certaines conditions, certains paramètres, comme vous le souhaitez à l'égard de ce groupe très complexe, celui des jeunes contrevenants.

The Chair: That was what I was driving at. Would you also tend to think that was appropriate, Mr. Bergman?

Mr. Bergman: Yes.

Senator Wallace: Mr. Bergman, just moving to a little different direction in all of this, it is my understanding that increasingly there are exchanges of databased information between foreign states and international organizations. I would assume that it is becoming more critically significant in each of the countries to make decisions on laying charges and identifying persons.

I also understand there are protocols between reciprocating states that govern that activity, and obviously in that whole process, the reliability of the techniques used in analysis plus the accuracy and reliability of the technologies used would be extremely important. Has your advisory committee examined recently the protocols that exist between reciprocating states? Do you have any thoughts as to whether changes should be made in any of those protocols?

The technology in this area seems to be changing on a daily basis. Do you have thoughts as to how we should be moving forward to keep updated, and has your committee addressed that recently?

Mr. Bergman: We have certainly been briefed on discussions that are ongoing with the G8 countries, who would like to establish an electronic network, I believe. At present, the exchange occurs simply through multilateral assistance treaties with each country. It is not done electronically on a large basis.

Our committee certainly is concerned: we do not believe that all our data should be moved into a central data bank to be searched against all countries. We continue to believe we simply search a profile against our data bank and then we decide as a country whether we are prepared to release the information if we are assured that it will be used for either a criminal investigation or a criminal prosecution. I believe in all the cases where we have established multilateral assistance treaties we, as a country, have agreed that that kind of information would be used for those purposes only.

I do not believe that the G8 agreement is anywhere near complete as yet. Discussions are ongoing, and I think Dr. Fournery and Mr. Bird are attending meetings in England on this issue. Whatever the outcome is, as I said, we do not believe there should be any bulk exchange of DNA information; it should be done on an individual basis that might involve a criminal investigation or a prosecution.

La présidente : C'est là où je voulais en venir. Pensez-vous également que cela serait approprié, monsieur Bergman?

M. Bergman : Oui.

Le sénateur Wallace : Monsieur Bergman, j'aimerais changer légèrement la direction de notre débat et parler du fait que, si j'ai bien compris, les échanges d'informations tirées de bases de données se multiplient entre les États étrangers et les organisations internationales. Je pense que cette information joue un rôle de plus en plus important dans chacun des pays lorsqu'il s'agit de décider de porter des accusations ou d'identifier des suspects.

Je crois également savoir que les États accordant la réciprocité ont conclu des protocoles qui régissent ces activités, et bien évidemment l'ensemble du processus, et que la fiabilité des techniques utilisées pour effectuer ces analyses, plus la précision et la fiabilité des technologies seraient également extrêmement importantes. Votre comité consultatif s'est-il récemment penché sur les protocoles qu'ont signés les États accordant la réciprocité? Pensez-vous qu'il y aurait des choses à modifier dans ces protocoles?

La technologie utilisée dans ce domaine semble changer pratiquement quotidiennement. Avez-vous réfléchi à la façon dont nous devrions agir pour demeurer à jour et est-ce que votre comité s'est penché récemment sur cette question?

M. Bergman : Nous avons assisté à des séances d'information portant sur les discussions qui ont lieu en ce moment entre les pays du G8, qui aimeraient mettre sur pied un réseau électronique, je crois. À l'heure actuelle, les échanges d'information s'effectuent tout simplement conformément aux traités d'assistance multilatérale conclus avec chacun de ces pays. Ces échanges ne se font pas électroniquement sur une grande échelle.

Notre comité s'intéresse effectivement à ces questions : nous ne pensons pas que toutes nos données devraient être versées dans une banque centrale de données susceptible d'être utilisée par tous les pays. Nous continuons à penser que nous sommes prêts à comparer un profil génétique avec ceux de notre banque de données et de décider ensuite si nous sommes disposés à communiquer l'information en question, pour autant que nous ayons des garanties que cette information sera utilisée pour une enquête criminelle ou une poursuite pénale. Je crois que chaque fois que nous avons conclu un traité d'assistance multilatérale notre pays a convenu que ce genre d'information ne serait utilisé qu'à ces seules fins.

Je ne pense pas que l'entente entre les membres du G8 soit près d'être conclue. Les discussions se poursuivent et je crois que M. Fournery et M. Bird vont assister à des réunions en Angleterre sur cette question. Quelle que soit l'issue de ces discussions, nous ne pensons pas, comme je l'ai dit, que nous devrions communiquer la plus grande partie des renseignements génétiques que nous possédons; cela devrait se faire uniquement sur une base individuelle dans le cas d'une enquête criminelle ou d'une poursuite.

Senator Wallace: That would not be a change from current practice?

Mr. Bergman: Right.

Senator Wallace: It is basically "stay the course"?

Mr. Bergman: That is how our committee feels at the present time.

Senator Dickson: I appreciate the depth of your knowledge. I am new to this committee.

My real interest this morning relates to the missing persons act. Either or both of you can answer. What seems to be the holdup of the provinces in moving forward? Is it associated to cost? It is a very important issue.

Mr. Bergman: It is not only associated to cost; I believe it is jurisdictional as well. It could involve the coroner's service. It involves certainly different police organizations, and some provinces have moved towards their own provincial systems. There does not appear to be a consensus.

I did not sit in on those meetings, but I know that Dr. Fournay met with a group a couple of years ago and even laid out the plans as to how a system could be built and put in place. That was taken back to the provincial attorneys general and a working committee, and we have not really received any reply from that date.

Senator Dickson: Are there any thoughts about following up in the near future?

Mr. Bergman: I will be asking the minister's office for that information at our meeting, which is scheduled for the end of April. I am not sure they will have an answer for us, but we firmly believe there should be a national missing persons index in Canada.

Senator Dickson: I agree with you; there should be.

Senator Milne: On the second round I will be very brief because Senator Bryden raised my concerns about this recent judgment by Justice Cohen.

I would hope, Madam Chair, that perhaps when our future witnesses respond, they could respond as well not only to paragraph 51 of that judgment, but also paragraphs 52 and 53 because paragraph 53 refers to a 2001 earlier judgment on a DNA profile being different. It raises grave concerns, particularly since this seems to give us —

The Chair: I have passed my copy of the judgment to the witnesses. Are you talking about sample retention or yet another issue?

Senator Milne: I can read the thing to you, if you wish.

Le sénateur Wallace : Cela ne modifierait donc pas la pratique actuelle?

M. Bergman : Exact.

Le sénateur Wallace : Cela revient en fait à « continuer comme avant »?

M. Bergman : C'est ce que pense notre comité à ce moment-ci.

Le sénateur Dickson : Je sais que vous avez beaucoup de connaissances dans ce domaine. Cela fait peu de temps que je suis membre du comité.

Ce qui m'intéresse vraiment ce matin, c'est la loi sur les personnes disparues. L'un d'entre vous ou les deux peuvent me répondre. Qu'est-ce qui semble empêcher les provinces d'aller de l'avant? Est-ce une question de coût? C'est une question très importante.

M. Bergman : Il ne s'agit pas uniquement du coût; je pense qu'il y a également des problèmes de compétence. Cela concerne peut-être les services de médecin légiste. Cette loi concerne différentes organisations policières et certaines provinces ont déjà mis sur pied leur propre système. Il ne semble pas y avoir de consensus.

Je n'ai pas assisté à ces réunions mais je sais que M. Fournay a rencontré un groupe il y a quelques années et a même expliqué la façon dont un tel système pourrait être conçu et mis en place. La proposition a été transmise aux procureurs généraux provinciaux et à un comité de travail; nous n'avons pas vraiment reçu de réponse depuis lors.

Le sénateur Dickson : A-t-on pensé à la possibilité de faire un suivi dans un avenir proche?

M. Bergman : Je vais demander aux collaborateurs du ministre de nous fournir cette information à notre prochaine réunion, qui est prévue pour la fin avril. Je ne sais pas s'ils pourront me donner une réponse mais nous sommes certainement convaincus qu'il devrait y avoir un fichier national des personnes disparues au Canada.

Le sénateur Dickson : Je suis d'accord avec vous; il devrait y en avoir un.

Le sénateur Milne : Pour ce second tour, je serai très brève parce que le sénateur Bryden a avivé mon intérêt pour ce jugement récent de la juge Cohen.

J'espère, madame la présidente, que lorsque les témoins que nous allons entendre vont répondre à notre demande, ils pourraient répondre non seulement à ce qui est dit au paragraphe 51 de ce jugement, mais également aux paragraphes 52 et 53 parce que le paragraphe 53 fait référence à un jugement de 2001 qui mentionnait que les profils génétiques étaient alors différents. Cela soulève de graves questions, en particulier puisque cela semble nous donner...

La présidente : J'ai remis ma copie du jugement aux témoins. Parlez-vous de la rétention des échantillons ou d'une autre question encore?

Le sénateur Milne : Je peux vous lire ce passage, si vous voulez.

The Chair: You do not have to. Just give me the two-word reference to the topic.

Senator Milne: The further judgment is by Justice Rosenberg from 2001. It is most apt when it comes to young persons who have very long-term privacy interests. It says that a DNA profile is different, that it is capable of providing the most intimate details of a person because it can show the person's genetic makeup. For example, a DNA sample can be analyzed to determine whether a person carries certain genes that make him or her more susceptible to disease.

At any rate, the fact that the physical examples are never destroyed is very troubling for minors.

Mr. Bergman: If I could comment, the profile itself contains no genetic information that could be used to predict vulnerability to disease.

Senator Milne: I realize that, because they can use these unspecified areas of the DNA.

Mr. Bergman: That is correct. Though the blood sample itself certainly has that vulnerability, it would be illegal to carry out that kind of clinical analysis. The DNA data bank and the labs in Canada do not even carry the kind of kits required to do that kind of analysis, but it is clearly illegal.

Senator Milne: It is presently illegal, but who know what will happen in the future?

Senator Joyal: Mr. Bergman, that very point Senator Milne made was to be my question. When we read Justice Rosenberg at paragraph 53, to me there is a question that stays there. The quote from Mr. Justice Rosenberg is on top of page 12, at the end of the paragraph, where he says that to guard against abuse, it is the policy of the DNA data bank to only use non-coding or junk DNA. In other words, the DNA data bank uses only that part of the DNA that does not predict any medical, physical or mental characteristic.

The point is that this policy or convention is not written into the legislation.

Mr. Bergman: I believe that is correct.

Senator Joyal: I would then infer that we should put that into legislation if this is to meet the policy, the convention and the way of doing it. It would provide additional protection in the context that Senator Milne and Senator Bryden have raised.

Mr. Bergman: Yes, it would. The genetic loci that are being examined are used in many countries, and they were agreed upon through meetings with international laboratories around the world when this process was put in place. Of course, a primary requirement was that they examine pieces of DNA that have no vulnerability to predicting disease, and that has been followed.

La présidente : Ce n'est pas nécessaire. Donnez-moi simplement deux mots qui font référence à ce sujet.

Le sénateur Milne : L'autre jugement est celui du juge Rosenberg de 2001. Il est particulièrement pertinent lorsqu'il parle du fait que les adolescents souhaitent que leurs renseignements personnels soient protégés pendant très longtemps. Il dit qu'un profil génétique est différent, qu'il peut fournir des détails très intimes parce qu'il permet de déterminer la composition génétique de la personne concernée. Par exemple, on peut analyser un échantillon d'ADN pour savoir si la personne en question est porteuse de certains gènes qui augmentent la probabilité qu'elle souffre d'une maladie donnée.

De toute façon, le fait que les échantillons physiques ne soient jamais détruits est très troublant pour les mineurs.

M. Bergman : Si je peux intervenir, je dirais que le profil lui-même ne contient aucune information génétique à partir de laquelle on pourrait prédire la vulnérabilité à une maladie donnée.

Le sénateur Milne : Je le sais parce qu'ils se servent des zones non codantes de l'ADN.

M. Bergman : C'est exact. Il est vrai que l'échantillon sanguin offre cette possibilité mais il serait illégal d'effectuer ce genre d'analyse clinique. Au Canada, la banque de données génétiques et les laboratoires ne disposent même pas du genre de trousse qu'il faut utiliser pour procéder à ce genre d'analyse mais elle est manifestement illégale.

Le sénateur Milne : Elle est illégale à l'heure actuelle mais qui sait ce qui pourrait arriver à l'avenir?

Le sénateur Joyal : Monsieur Bergman, le sénateur Milne vient de formuler la question que je voulais vous poser. Lorsqu'on lit les motifs du juge Rosenberg au paragraphe 53, je dirais qu'il y a une question qui n'est pas résolue. La citation du juge Rosenberg se trouve en haut de la page 12, à la fin du paragraphe, et il dit que pour éviter les abus, la banque de données génétiques a adopté comme politique d'utiliser uniquement des segments d'ADN non codants. Autrement dit, la banque de données génétiques utilise uniquement la partie de l'ADN qui ne permet pas de prédire les caractéristiques médicales, physiques ou mentales.

L'aspect important est que cette politique ou cette convention ne figure pas dans la loi.

M. Bergman : Je pense que vous avez raison.

Le sénateur Joyal : J'en déduis donc qu'il faudrait insérer dans la loi cette politique, cette convention ou cette façon de faire les choses. Cela fournirait ainsi une protection supplémentaire pour ce qui est de l'aspect qu'ont soulevé le sénateur Milne et le sénateur Bryden.

M. Bergman : Oui, c'est exact. Les loci génétiques que nous examinons sont utilisés par de nombreux pays et ils ont fait l'objet d'un accord après les nombreuses réunions qu'ont eues les représentants des différents laboratoires internationaux au moment de l'adoption de ce processus. Bien entendu, une des premières conditions a été que ces laboratoires examinent

We believe it is a very basic element. It should probably be in the legislation, but it was never placed into the legislation.

The Chair: You believe it should be?

Mr. Bergman: It would provide extra protection.

The Chair: I remember when Dr. Fourney testified before us, most usefully and helpfully. He said, almost as an aside, that one of his nightmares was that one of these loci would turn out to be a marker for some of this information, and then you have to go through the data bank.

Presumably, not Dr. Fourney but a future director who is perhaps less committed to truth and justice would be terribly tempted to say, "I do not have the budget, the time or the staff to go back and screen all that out." If the law told him to do so, that would be an extra protection.

Mr. Bergman: Yes, it would.

Senator Joyal: Especially in light of further comments by Mr. Justice Rosenberg, who also said that it is not beyond the realm of possibility that in the future, scientists could claim to be able to isolate the genes that make a person more prone to violence.

Mr. Bergman: Eugenics, as they say.

Senator Joyal: Yes. We are very close to eugenics there. I think that with the coming scientific development and refinement, as Mr. Justice Rosenberg mentioned, it would be a safe approach to specify clearly in the legislation the parameters under which the DNA analysis should be conducted.

Mr. Bergman: I agree.

Senator Joyal: As a corollary to the points raised by Senator Bryden, I understand from your presentation Mr. Bergman that the role of the committee as stated in the regulations directs that the committee shall on its own motion, when the committee considers it necessary, or upon request of the commissioner, advise the commissioner on any matter related to the establishment and operations of the National DNA Data Bank.

In other words, if I interpret that mandate of yours, either *proprio motu*, to quote my former Latin professor or former Justice of the Supreme Court, or at the request of the RCMP Commissioner, you have a responsibility to provide advice on the operation of the data bank.

Mr. Bergman: Yes.

Senator Joyal: In the context of Senator Bryden's question, am I overstressing your responsibility by stating that it falls upon you to ensure that the essential elements of the operation of the data bank — that is, the storage of the DNA data prints and, of course, the destruction thereof — are carried out?

Mr. Bergman: I have not read this judgment, but yes, it should fall within our responsibility. Part of the issue here involves notification to the data bank through the RCMP's criminal history files. In other words, the data bank does not destroy a

uniquement les segments d'ADN qui ne permettent aucunement de prédire les maladies, et cela a été adopté. Nous pensons qu'il s'agit là d'un élément tout à fait fondamental. Il devrait probablement figurer dans la loi mais il n'y a jamais été introduit.

La présidente : Pensez-vous qu'il devrait l'être?

M. Bergman : Cela fournirait une protection supplémentaire.

La présidente : Je me souviens du témoignage que nous a fourni ici M. Fourney; il a été particulièrement éclairant et utile. Il a presque dit, presque en passant, qu'un de ses cauchemars serait d'apprendre qu'un des loci est un marqueur pour un certain type d'information et qu'il faudrait alors filtrer toutes les données qui se trouvent dans la banque.

Il y a le risque que non pas M. Fourney mais un autre directeur qui serait peut-être moins soucieux de vérité et de justice, soit terriblement tenté de dire : « Je n'ai pas le budget, le temps ni le personnel pour vérifier tout cela ». Si la loi l'obligeait à le faire, ce serait une protection supplémentaire.

M. Bergman : Oui, effectivement.

Le sénateur Joyal : En particulier, à la lumière des autres commentaires formulés par le juge Rosenberg, qui a également déclaré qu'il n'est pas impossible qu'à l'avenir, les scientifiques prétendent être en mesure d'isoler les gènes de la tendance à la violence.

M. Bergman : L'eugénique, comme ils disent.

Le sénateur Joyal : Oui. Nous sommes très près ici de l'eugénique. Je pense qu'avec les progrès et les raffinements scientifiques, dont a parlé le juge Rosenberg, il serait plus sûr de préciser clairement dans la loi quels sont les paramètres devant régir les analyses génétiques.

M. Bergman : Je suis d'accord avec vous.

Le sénateur Joyal : À titre de corollaire aux aspects soulevés par le sénateur Bryden, je déduis de votre exposé, monsieur Bergman, que le rôle du comité tel qu'il est énoncé dans le règlement prévoit que celui-ci doit, de sa propre initiative s'il le juge nécessaire ou à la demande du commissaire, conseiller celui-ci sur toute question concernant l'établissement et le fonctionnement de la Banque nationale de données génétiques.

Autrement dit, si j'interprète votre mandat, soit *proprio motu*, pour citer mon ancien professeur de latin ou ancien juge de la Cour suprême, ou à la demande du commissaire de la GRC, vous êtes chargé de fournir des conseils sur le fonctionnement de la banque de données.

M. Bergman : Oui.

Le sénateur Joyal : Dans le cadre de la question du sénateur Bryden, irais-je trop loin en disant qu'il vous incombe de veiller à ce que les opérations essentielles de la banque de données — c'est-à-dire, l'entreposage des empreintes génétiques et, bien sûr, leur destruction — soient correctement exécutées?

M. Bergman : Je n'ai pas encore lu ce jugement mais oui, cela relève de nos responsabilités. Une partie de ce processus concerne l'avis donné à la banque de données par le biais des dossiers judiciaires de la GRC. Autrement dit, la banque de données ne

profile and record until the criminal history file is in and the RCMP, associated with the fingerprint index, advises the data bank that now is the time to remove that record. I believe it is our responsibility as a committee to look into this.

Senator Joyal: It seems fairly important to me, and I will tell you why. As Parliament we are not there on a daily basis. We have an annual report, but we are not there at the various steps of the operation of the data bank. The concern I have stems from the Auditor General's 2007 report, which is not that long ago, which outlined some deficiencies in the operation of the data bank. I have it here in front of me. We will provide it to you after.

It seems to me that if the operation of the data bank, to put it in non-judgmental terms, has not satisfied the Auditor General recently, by which I mean less than a year and a half ago, we have to be able to rely on a body or a group of people within the overall framework of the operation of the legislation to follow up on those matters.

Mr. Bergman: Yes.

Senator Joyal: Since your terms of reference involve the operation of the data bank, my prime source of trust would be with you. I know from your presentation this morning that you meet only two times a year, but you will understand that we have to ask that question of you, because we have to be satisfied in reviewing the legislation that the system works correctly. It is part of our role. We are not there to substitute ourselves for you. You are the expert, you are the trust person, and it is quite obvious from your testimony that you are.

You will understand that we have to know how you perform your duty in relation to the operation of the data bank generally, within the context of the quote that Senator Bryden provided to you, as much as the report of the Auditor General.

Could you inform us how we could evaluate the system in relation to the banks to ensure it meets its objectives?

Mr. Bergman: I believe the review you are talking about by the Auditor General was conducted solely towards the operational side of the RCMP laboratories — in other words, the Vancouver, Regina, and Halifax laboratories that do the analysis of crime scene samples. To my knowledge, they did not comment upon the National DNA Data Bank whatsoever. It was a separate audit of the operational side of the RCMP laboratories.

Senator Joyal: It is part of the operation, in a way, because it indicated that the problem is especially bad in the lab's DNA analysis unit.

détruit un profil et un dossier que si le dossier judiciaire a été transmis et que la GRC, en association avec le fichier des empreintes digitales, informe la banque de données que le moment est maintenant venu de supprimer ce dossier. Je pense qu'il incombe à notre comité d'examiner cet aspect.

Le sénateur Joyal : Il est à mon avis très important et je vais vous dire pourquoi. Nous sommes des législateurs et nous ne pouvons pas être sur les lieux sur une base quotidienne. Nous disposons d'un rapport annuel mais nous n'assistons pas aux diverses étapes du fonctionnement de la banque de données. La question que je me pose découle du rapport du vérificateur général de 2007, ce qui ne remonte pas très loin, qui mentionnait certaines lacunes dans le fonctionnement de la banque de données. Je l'ai ici devant moi. Nous vous le remettrons ensuite.

Il me semble que si le fonctionnement de la banque de données, pour utiliser des termes objectifs, n'a pas satisfait le vérificateur général d'après son récent rapport, qui remonte à moins d'un an et demi, nous devons pouvoir nous fier à une instance ou un groupe de personnes qui fasse partie du cadre général de la mise en œuvre de cette loi pour faire un suivi sur ces questions.

M. Bergman : Oui.

Le sénateur Joyal : Étant donné que votre mission englobe le fonctionnement de la banque de données, je dirais que ce serait vous ma première personne de confiance. J'ai appris grâce à votre exposé de ce matin que vous ne vous réunissez que deux fois par an, mais vous comprendrez que nous sommes obligés de vous poser cette question, parce que nous devons être convaincus, dans le cadre de l'examen de cette loi, que le système fonctionne correctement. Cela fait partie de notre rôle. Nous ne sommes pas ici pour nous substituer à vous. Vous êtes l'expert, vous êtes la personne de confiance, c'est ce que montre très clairement votre témoignage.

Vous comprendrez qu'il faut que nous sachions comment vous vous acquittez de votre rôle à l'égard du fonctionnement de la banque de données en général, dans le contexte de la citation que vous a remise le sénateur Bryden, ainsi que dans celui du rapport du vérificateur général.

Pourriez-vous nous dire comment vous évaluez le système pour ce qui est de la banque, de façon à veiller à ce qu'elle réalise ses objectifs?

M. Bergman : Je pense que l'examen dont vous parlez et qui a été effectué par le vérificateur général touchait uniquement le volet opérationnel des laboratoires de la GRC — autrement dit, les laboratoires de Vancouver, Regina et Halifax qui effectuent l'analyse des prélèvements effectués sur les lieux du crime. À ma connaissance, ce rapport ne contient aucun commentaire au sujet de la Banque nationale de données génétiques. C'est une vérification distincte qui portait sur le volet opérationnel des laboratoires de la GRC.

Le sénateur Joyal : Cela fait partie du fonctionnement, d'une certaine façon, parce que ce rapport mentionnait que le problème était particulièrement grave dans l'unité d'analyse génétique du laboratoire.

Mr. Bergman: That is the analysis unit in one of the regional laboratories. We regard the RCMP laboratories the same as we do the laboratories in Ontario or Quebec. In other words, it is a laboratory that handles case work for police departments in those regions. Those laboratories then submit samples to the Crime Scene Index. Our committee does not involve ourselves at all in the operations of the field laboratories, including Toronto and Montreal.

The Chair: You are not an oversight committee, then? Is that a distinction?

Mr. Bergman: I see ourselves as that for the data bank only. The data bank is a completely separate, unique issue, which serves all across Canada, the RCMP, the police forces in Ontario and Quebec. They utilize their own laboratories to analyze crime scene samples, and then they upload the profiles to the Crime Scene Index in the data bank. The data bank is a separate and distinct service to all police departments in the country.

Mr. Cory: There is even a separate jurisdictional aspect in that those laboratories are provincial and governed primarily by provincial legislation. It is completely separate from the DNA data bank, which is simply the repository of the crime scene samples that are submitted to the National DNA Data Bank.

Senator Joyal: However, on the operation of the bank, to put it in those terms and in that framework, would the statistics that were provided by Senator Bryden in the decision of the court 10 days ago be provided to you regularly so that you can watch and exercise the responsibility of checking on one side the objective of the bank and the obligations that are put on the bank by the actual legislation?

Mr. Bergman: Yes, I can assure you that this issue would have been raised at our next meeting in late April by Mr. Yost or Mr. Bird. Both follow the legislation closely, and it would be raised, and of course our committee would be very interested in finding out exactly what happened and what the practice is. We would find out about it automatically at our next meeting.

Senator Joyal: In other words, if there is something to be changed in the way that the information is provided to you, when especially at first glance it seems there is a discrepancy generally, do you have the capacity to obtain that information and to question that information?

Mr. Bergman: I consider our mandate broad enough to ask for any information within the RCMP with respect to the National DNA Data Bank. I have never encountered a problem with that mandate.

M. Bergman : C'est l'unité d'analyse qui se trouve dans un des laboratoires régionaux. Nous considérons les laboratoires de la GRC de la même façon que les laboratoires de l'Ontario ou du Québec. Autrement dit, ce sont des laboratoires qui s'occupent de dossiers pour les services de police de ces régions. Ces laboratoires versent ensuite les échantillons dans le Fichier de criminalistique. Notre comité ne s'intéresse aucunement au fonctionnement des laboratoires sur le terrain, y compris ceux de Toronto et Montréal.

La présidente : Vous n'êtes donc pas un comité de surveillance? Y a-t-il une différence?

M. Bergman : Je considère que notre comité doit uniquement s'occuper de la banque de données. La banque de données est une question tout à fait distincte et unique parce qu'elle offre ses services dans l'ensemble du Canada, à la GRC, aux forces de police de l'Ontario et du Québec. Ces organismes utilisent leurs propres laboratoires pour analyser les échantillons prélevés sur les lieux du crime et ils versent ensuite les profils obtenus dans le Fichier de criminalistique de la banque de données. La banque de données est un service tout à fait distinct de tous les services de police du Canada.

M. Cory : Elle est même distincte pour une raison de compétence dans la mesure où ces laboratoires sont provinciaux et principalement régis par les lois provinciales. Ils sont complètement distincts de la banque de données génétiques, qui est un simple dépositaire des échantillons criminalistiques qui sont versés dans la Banque nationale de données génétiques.

Le sénateur Joyal : Mais au sujet du fonctionnement de la banque, pour le formuler en ces termes et dans ce contexte, est-ce que les statistiques que le sénateur Bryden nous a communiquées et qu'il a tirées de la décision judiciaire prononcée il y a 10 jours vous sont transmises régulièrement pour que vous puissiez surveiller, conformément à votre mandat, d'un côté l'objectif de la banque et de l'autre, les obligations que lui impose la loi en vigueur?

M. Bergman : Oui, et je peux vous assurer que cette question aurait été soulevée par M. Yost ou M. Bird au cours de notre prochaine réunion fin avril. Ces deux personnes suivent de près la loi et elles auraient soulevé cette question; bien entendu, notre comité serait très intéressé à apprendre exactement ce qui s'est produit et quelle est la pratique suivie. Nous l'aurions appris automatiquement au cours de notre prochaine réunion.

Le sénateur Joyal : Autrement dit, s'il faut changer quelque chose dans la façon dont l'information vous est transmise, en particulier lorsqu'à première vue il y a un écart, êtes-vous en mesure d'obtenir cette information et de poser des questions à son sujet?

M. Bergman : J'estime que notre mandat est suffisamment large pour que nous puissions demander à la GRC tous les renseignements que nous souhaitons au sujet de la Banque nationale de données génétiques. Je n'ai jamais eu de problème avec ce mandat.

I have a certain degree of confidence that if a decision such as this decision occurs, it would come to our attention quite quickly and it would be on our next agenda, and we would ask questions and try to clarify what occurred and whether the data bank is operating within its legislated mandate and the will of Parliament. It would come to our attention.

Senator Joyal: In performing that review, to whom would you give your conclusions?

Mr. Bergman: To the commissioner. Our minutes go directly to the commissioner. They go as well to the Minister of Public Safety, and the Minister of Justice would be aware of it, after every meeting. It would occur fairly quickly after the meeting.

Senator Joyal: Is there information that you would provide to the commissioner that the commissioner could then table in his annual report to Parliament, or is there information that you would provide to the commissioner that would be "sanitized" or too confidential to be made publicly available to Parliament?

Mr. Bergman: I do not believe that it should be confidential. When we issue our minutes, we try to include in our minutes everything that has occurred, and I have never yet in nine years encountered anything that had to be sent to the commissioner with a privacy restriction associated with it.

Senator Joyal: In other words, you would have no objection to its being part, as such, of the report that the commissioner provides to Parliament on a yearly basis?

Mr. Bergman: It certainly would not concern me. Of course, what he puts in his report is his decision.

Senator Joyal: Thank you very much. I think it helps us, as you well understand, to try to perform our parliamentary review duty over an important element of our system. To quote Mr. Justice Cory, it is always a balancing of how we protect the various players in a way that the objectives of the act are acted upon in the way that you act, in your own capacity as an advisory body, and the way that Parliament performs its duty of reviewing the objectives of the act. That is what we are doing here today, as a matter of fact.

Mr. Bergman: I understand that, sir, yes.

The Chair: I have one question arising out of the exchanges with Senator Campbell.

The RCMP system is not the only data bank storage system in the country. There are provincial ones — for example we already knew that there are Ontario and Quebec systems — and there may be more that we do not know anything about that are not covered by legislation applying to the RCMP data bank.

This is a very broad and vague question because I do not know what the specifics of it might be, but are there problem areas here in terms of consistency for Canadians expecting their rights to be respected? Are there other problems — administrative or technical — either now or looming on a horizon, near or

Je suis assez sûr que, si une décision comme celle-ci était rendue, elle serait portée très rapidement à notre attention et serait inscrite à notre prochain ordre du jour; nous poserions des questions pour essayer de mieux comprendre ce qui s'est produit et vérifier si la banque de données fonctionne conformément à son mandat législatif et à la volonté du législateur. Cela serait porté à notre attention.

Le sénateur Joyal : Lorsque vous effectuez cet examen, à qui transmettez-vous vos conclusions?

M. Bergman : Au commissaire. Le procès-verbal est directement transmis au commissaire. Il est également communiqué au ministre de la Sécurité publique et le ministre de la Justice en est également informé, après chaque réunion. Cela se fait assez rapidement après notre réunion.

Le sénateur Joyal : Communiquez-vous au commissaire des renseignements qu'il peut inclure dans son rapport annuel au Parlement ou doit-il plutôt « nettoyer » ces renseignements parce qu'ils seraient trop confidentiels pour être communiqués publiquement au Parlement?

M. Bergman : Je ne pense pas qu'il s'agisse de renseignements confidentiels. Lorsque nous préparons notre procès-verbal, nous essayons de mentionner tout ce qui s'est dit et je n'ai jamais vu en neuf ans que nous ayons envoyé au commissaire des renseignements visés par une restriction reliée à la vie privée.

Le sénateur Joyal : Autrement dit, vous ne vous opposez pas à ce que ce procès-verbal fasse partie du rapport que le commissaire remet annuellement au Parlement?

M. Bergman : Cela ne m'inquiéterait pas. Bien entendu, c'est à lui de décider du contenu de son rapport.

Le sénateur Joyal : Merci. Je crois que cela nous aide, comme vous le comprenez fort bien, à remplir notre devoir d'examen parlementaire sur un important élément de notre système. Pour citer monsieur le juge Cory, il s'agit toujours de concilier la protection des divers acteurs de façon à ce que les objectifs de la loi soient mis en œuvre comme vous le faites, en qualité d'organisme consultatif, et la façon dont le Parlement s'acquitte de son obligation d'examiner les objectifs de la loi. C'est en fait ce que nous sommes en train de faire aujourd'hui.

M. Bergman : Je comprends cela, monsieur.

La présidente : J'ai une question qui découle de l'échange que vous avez eu avec le sénateur Campbell.

Le système de la GRC n'est pas le seul système d'entreposage de données du pays. Il existe des systèmes provinciaux — par exemple, nous savons déjà qu'il y a ce genre de système en Ontario et au Québec — et il se peut qu'il y en ait d'autres que nous ne connaissons pas et qui ne sont pas couverts par les textes législatifs applicables à la banque de données de la GRC.

C'est une question très large et un peu vague parce que je n'en connais pas les contours exacts mais j'aimerais savoir s'il existe des domaines qui font problème pour ce qui est des attentes des Canadiens à l'égard du respect de leurs droits? Y a-t-il d'autres problèmes — administratifs ou techniques — actuels ou futurs,

distant? That is a very broad question without much time to answer, but if could you give us a little guidance, I would appreciate it.

Mr. Bergman: There are what I would call small data banks in every laboratory, I believe, that analyze DNA. They would consist of samples that would not be legislatively authorized to be moved into the National DNA Data Bank. For instance, I think I described a discarded sample or a coffee cup with DNA on it. That type of crime scene sample is not eligible to be loaded into the national DNA index because it was not obtained by a warrant process.

However, the local police could utilize that kind of information and ultimately use it to obtain enough information to seek a DNA warrant. The local police cannot upload that kind of information directly into the National DNA Data Bank, so they maintain it on a local basis. Of course our act has no jurisdiction over those provincial issues.

The Chair: Are there any problem areas we should be looking at, conflicts, et cetera? I am very aware that Parliament's jurisdiction is sharply limited, and the jurisdiction of this committee is even more sharply limited. At the same time, are there other areas we should be aware of that would be helpful to us?

Mr. Bergman, you do not, I take it, see problems in this multiplicity of jurisdictions and administrations?

Mr. Bergman: As a committee we have not really examined those data banks in any depth because they do not come under our jurisdiction.

There is an interesting case I might reference. In 2002, an individual in Alberta murdered a lady, a restaurateur—sexually assaulted and murdered her with a knife. There was very little evidence at the scene, but there were semen samples from which DNA could be taken. There were some witnesses, but their statements were not that clear.

The police went out to seek volunteers from within the community, and several people did volunteer their DNA. The lab analyzed those, and they reported that two of the samples produced a result that indicated that a relative of one of those individuals might be involved. Ultimately it turned out to be a son of one of the volunteers, who was then convicted of the murder.

That is a case that could not be handled on a national level but was handled locally, and almost looks like familial searching. In fact, the sample was not generated from the Convicted Offenders Index; they were volunteer samples.

The Chair: It is still a familial search.

proches ou lointains? C'est une question très large et vous n'avez guère le temps pour répondre mais si vous pouviez me donner quelques indications, je vous en serais reconnaissante.

M. Bergman : Il y a ce que j'appellerais de petites banques de données dans tous les laboratoires, je crois, qui effectuent des analyses génétiques. Elles pourraient contenir des échantillons que la loi n'autorise pas à verser dans la Banque nationale de données génétiques. Par exemple, je crois que j'ai parlé d'un échantillon mis au rebut ou d'une tasse de café portant des traces d'ADN. Ce genre d'échantillons provenant des lieux d'un crime ne peut être versé dans la banque génétique nationale parce qu'il n'a pas été obtenu à la suite d'un mandat.

La police locale pourrait toutefois utiliser ce genre de renseignements et même finalement s'en servir pour obtenir d'autres renseignements qui l'autoriseraient à se procurer un mandat de prélèvement génétique. La police locale ne peut verser directement ce genre de renseignements dans la Banque nationale de données génétiques de sorte qu'elle doit les conserver localement. Bien sûr, notre loi ne vise aucunement ces aspects provinciaux.

La présidente : Y a-t-il d'autres domaines problématiques que nous devrions examiner, des conflits, par exemple? Je suis très consciente du fait que les compétences du Parlement sont très limitées et que celle du comité l'est encore davantage. Néanmoins, j'aimerais savoir s'il y a d'après vous d'autres domaines qu'il serait utile que nous examinions?

Monsieur Bergman, vous ne considérez pas que, d'après ce que je constate, la multiplicité des compétences et des autorités administratives pose problème?

M. Bergman : Notre comité n'a pas vraiment étudié ces banques de données parce qu'elles ne relèvent pas de notre responsabilité.

Je pourrais vous parler d'une affaire intéressante. En 2002, un homme en Alberta a tué une femme, une restauratrice — il l'a agressée sexuellement et l'a tuée à coups de couteau. Il y avait très peu de preuves sur la scène du crime mais il y avait quelques échantillons de semen dont on a extrait l'ADN. Il y avait également quelques témoins mais leurs déclarations n'étaient pas claires.

La police s'est mis à la recherche de volontaires au sein de la collectivité et plusieurs personnes ont donné volontairement leur ADN. Le laboratoire les a analysés et a signalé que deux des échantillons avaient donné un résultat qui montrait que c'était peut-être un membre de la famille de ces personnes qui était impliqué dans ce crime. Il s'est avéré finalement que c'était le fils d'un de ces volontaires, qui a alors été déclaré coupable de meurtre.

C'est une affaire qui n'aurait pas pu être traitée au palier national mais qui a été réglée localement et qui ressemble presque à de la recherche familiale. En fait, les échantillons n'étaient pas tirés du Fichier des condamnés; c'était ceux de volontaires.

La présidente : C'était quand même une recherche familiale.

Mr. Cory: However, it was purely voluntary. This was the result of informed consent, so it was in a different sort of category.

Senator Milne: This comes back to a very basic question, really. Who owns your DNA? Do you own it yourself or can someone else take possession of it and therefore use it for various and assorted different purposes somewhere down the road?

Mr. Bergman: Certainly the state has a responsibility to protect that privacy when it uses DNA. However, as you know, all sorts of laboratories around the world now offer all sorts of services to people to examine their own DNA. That is a voluntary basis, but I really would not want my DNA being circulated to private laboratories. It is occurring in many countries, and the services are on the Internet.

Mr. Cory: It would be interesting to see if we could get a loan, in these desperate times, on the basis of our DNA. That might ease the economic crunch.

The Chair: If you have the gene for financial prudence and probity.

Mr. Bergman and Mr. Cory, thank you very much. This has been an extremely interesting and very helpful session to us as we continue our work. It is possible that we may write to you for further helpful responses as we continue down the complicated path of this study, but for now we just thank you enormously for being here.

Mr. Bergman: Thank you. It has been a pleasure.

The Chair: This meeting is adjourned.

(The committee adjourned.)

M. Cory : Oui, mais c'était purement volontaire. On avait obtenu auparavant le consentement éclairé des volontaires de sorte que cela tombe dans une autre catégorie.

Le sénateur Milne : Cela revient en fait à une question tout à fait fondamentale. Qui est propriétaire de votre ADN? Est-ce vous qui en êtes propriétaire ou est-ce que quelqu'un peut en prendre possession et l'utiliser ensuite à diverses fins?

M. Bergman : Il est certain que l'État a la responsabilité de protéger la vie privée des citoyens lorsqu'il utilise l'ADN. Cependant, comme vous le savez, il existe dans le monde toutes sortes de laboratoires qui offrent toutes sortes de services aux gens qui veulent faire étudier leur propre ADN. C'est sur une base volontaire mais je n'aimerais pas beaucoup que des laboratoires privés se transmettent mon ADN. Cela se passe dans de nombreux pays et les services sont offerts sur Internet.

M. Cory : Il serait intéressant de savoir si nous pourrions obtenir un prêt, dans ces temps difficiles, grâce à notre ADN. Cela pourrait redresser la situation économique.

La présidente : Si vous avez le gène de la probité et de la prudence financière.

Monsieur Bergman et monsieur Cory, je vous remercie. Nous avons eu une séance extrêmement utile et intéressante qui nous permettra de poursuivre nos travaux. Il est possible que nous soyons amenés à vous écrire pour vous demander d'autres réponses dans le cadre de cette étude complexe mais pour le moment nous allons simplement vous dire un grand merci d'être venus ici.

M. Bergman : Merci. Le plaisir est pour nous.

La présidente : La séance est levée.

(La séance est levée.)



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Thursday, April 2, 2009

National DNA Data Bank Advisory Committee:

The Honourable Peter Cory, Member;
Richard A. Bergman, Chairperson.

TÉMOINS

Le jeudi 2 avril 2009

Comité consultatif de la Banque nationale de données génétiques :

L'honorable Peter Cory, membre;
Richard A. Bergman, président.





Second Session
Fortieth Parliament, 2009

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Legal and Constitutional Affairs

Chair:

The Honourable JOAN FRASER

Wednesday, April 22, 2009
Wednesday, April 29, 2009 (in camera)

Issue No. 6

Fifth meeting on:

DNA Identification Act
(S.C. 1998, c. 37)

and

Seventh and final meeting on:

National Defence Act (court martial)

INCLUDING:

THE FOURTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Special Study Budget 2009-10 — DNA Identification
Act (S.C. 1998, c. 37))

WITNESSES:

(See back cover)

Deuxième session de la
quarantième législature, 2009

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Affaires juridiques et constitutionnelles

Présidente :

L'honorable JOAN FRASER

Le mercredi 22 avril 2009
Le mercredi 29 avril 2009 (à huis clos)

Fascicule n° 6

Cinquième réunion concernant :

La Loi sur l'identification par les empreintes génétiques
(L.C. 1998, ch. 37)

et

Septième et dernière réunion concernant :

La Loi sur la défense nationale (cour martiale)

Y COMPRIS :

LE QUATRIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Budget pour étude spéciale 2009-2010 — Loi sur
l'identification par les empreintes génétiques
(L.C. 1998, ch. 37))

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Angus	Joyal, P.C.
Baker, P.C.	* LeBreton, P.C.
Campbell	(or Comeau)
Cook	Milne
* Cowan	Rivest
(or Tardif)	Wallace
Dickson	Watt

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Nolin replaced the Honourable Senator Rivard (*April 2, 2009*).

The Honourable Senator Cook replaced the Honourable Senator Bryden (*April 23, 2009*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-président : L'honorable Pierre Claude Nolin
et

Les honorables sénateurs :

Angus	Joyal, C.P.
Baker, C.P.	* LeBreton, C.P.
Campbell	(ou Comeau)
Cook	Milne
* Cowan	Rivest
(ou Tardif)	Wallace
Dickson	Watt

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Nolin a remplacé l'honorable sénateur Rivard (*le 2 avril 2009*).

L'honorable sénateur Cook a remplacé l'honorable sénateur Bryden (*le 23 avril 2009*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, April 22, 2009
(11)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:31 p.m., in room 257, East Block, the deputy-chair, the Honourable Pierre Claude Nolin, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Bryden, Campbell, Dickson, Joyal, P.C., Milne, Nolin, Wallace and Watt (10).

Other senator present: The Honourable Senator Banks (1).

In attendance: Carolina Mingarelli, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, February 26, 2009, the committee continued its consideration of the provisions and operation of the DNA Identification Act (S.C. 1998, c. 37). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 4.*)

WITNESSES:

Office of the Privacy Commissioner of Canada:

Chantal Bernier, Assistant Privacy Commissioner;

Carman Baggaley, Strategic Policy Advisor.

Office of the Auditor General of Canada:

Sheila Fraser, Auditor General of Canada;

Hugh McRoberts, Assistant Auditor General;

Gordon Stock, Principal.

The deputy chair made an opening statement.

Ms. Bernier and Mr. Baggaley each made a statement and, together, answered questions.

At 5:38 p.m., the committee suspended.

At 5:41 p.m., the committee resumed.

Ms. Fraser made a statement and, together with Messrs. McRoberts and Stock, answered questions.

At 6:18 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 22 avril 2009
(11)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 31, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Pierre Claude Nolin (*vice-président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Bryden, Campbell, Dickson, Joyal, C.P., Milne, Nolin, Wallace et Watt (10).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Banks (1).

Également présente : Carolina Mingarelli, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 26 février 2009, le comité poursuit son étude sur les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (L.C. 1998, ch. 37). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 4 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Commissariat à la protection de la vie privée du Canada :

Chantal Bernier, commissaire adjointe à la protection de la vie privée;

Carman Baggaley, conseiller en politiques stratégiques.

Bureau du vérificateur général du Canada :

Sheila Fraser, vérificatrice générale du Canada;

Hugh McRoberts, vérificateur général adjoint;

Gordon Stock, directeur principal.

Le vice-président fait une déclaration.

Mme Bernier et M. Baggaley font chacun un exposé puis, ensemble, répondent aux questions.

À 17 h 38, le comité suspend ses travaux.

À 17 h 41, le comité reprend ses travaux.

Mme Fraser fait un exposé puis, avec l'aide de MM. McRoberts et Stock, répond aux questions.

À 18 h 18, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Wednesday, April 29, 2009

(12)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, in camera, at 4:16 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Campbell, Cook, Dickson, Fraser, Joyal, P.C., Milne, Wallace and Watt (10).

In attendance: Jennifer Bird and Robert Dufresne, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, February 24, 2009, the committee continued its consideration of the provisions and operation of An Act to amend the National Defence Act (court martial) and to make a consequential amendment to another Act (S.C. 2008, c. 29). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee considered a draft report.

It was agreed that the report be adopted, that the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to approve the final version with the agreed editorial changes and that the chair table the report in the Senate.

At 4:40 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Jessica Richardson

Clerk of the Committee

OTTAWA, le mercredi 29 avril 2009

(12)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à huis clos, à 16 h 16, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Campbell, Cook, Dickson, Fraser, Joyal, C.P., Milne, Wallace et Watt (10).

Également présents : Jennifer Bird et Robert Dufresne, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 24 février 2009, le comité poursuit son étude sur les dispositions et l'application de la Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (cour martiale) et une autre loi en conséquence (L.C. 2008, ch. 29). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'article 92(2)f) du Règlement, le comité examine l'ébauche d'un rapport.

Il est convenu que le rapport soit adopté, que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à approuver la version définitive du rapport comprenant les modifications rédactionnelles et que le président dépose le rapport au Sénat.

À 16 h 40, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, April 23, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

FOURTH REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate on Thursday, February 26, 2009, to examine and report on the provisions and operation of DNA Identification Act, respectfully requests funds for the fiscal year ending March 31, 2010.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 23 avril 2009

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

QUATRIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat le jeudi 26 février 2009 à examiner, pour en faire rapport, les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques, demande respectueusement des fonds pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 2010.

Conformément au Chapitre 3:06, article 2(1)c) du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis.

Le vice-président,

PIERRE CLAUDE NOLIN

Deputy Chair

STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS
REVIEW OF THE DNA IDENTIFICATION ACT

APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2010

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday,
February 26, 2009:

The Honourable Senator Fraser moved, seconded by the
Honourable Senator Munson.:

That the Standing Senate Committee on Legal and
Constitutional Affairs be authorized to examine and report
on the provisions and operation of the *DNA Identification
Act* (S.C. 1998, c. 37); and

That the committee submit its final report no later than
June 30, 2009.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES
EXAMEN DE LA LOI SUR L'IDENTIFICATION PAR
LES EMPREINTES GÉNÉTIQUES

DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT
LE 31 MARS 2010

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 26 février 2009 :

L'honorable sénateur Fraser propose, appuyée par
l'honorable sénateur Munson,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires
juridiques et constitutionnelles soit autorisé à examiner,
pour en faire rapport, les dispositions et l'application de la
Loi sur l'identification par les empreintes génétiques
(L.C. 1998, ch. 37);

Que le comité présente son rapport final au plus tard
le 30 juin 2009.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

SUMMARY OF EXPENDITURES

Professional and Other Services	\$ 0
Transportation and Communications	1,000
All Other Expenditures	<u>300</u>
TOTAL	\$ 1,300

SOMMAIRE DES DÉPENSES

Services professionnels et autres	0 \$
Transports et communications	1 000
Autres dépenses	<u>300</u>
TOTAL	1 300 \$

The above budget was approved by the Standing Senate
Committee on Legal and Constitutional Affairs on March 26,
2009.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date
that this budget is considered.

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial
permanent des affaires juridiques et constitutionnelles le 26 mars
2009.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de
laquelle le présent budget sera étudié.

Date JOAN FRASER
Chair, Standing Senate Committee on Legal
and Constitutional Affairs

Date JOAN FRASER
Présidente du Comité sénatorial permanent
des affaires juridiques et constitutionnelles

Date GEORGE J. FUREY
Chair, Standing Committee on Internal
Economy, Budgets and Administration

Date GEORGE J. FUREY
Président du Comité permanent de la régie
interne, des budgets et de l'administration

**STANDING COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS**

REVIEW OF THE DNA IDENTIFICATION ACT

**EXPLANATION OF BUDGET ITEMS
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2010**

GENERAL EXPENSES

ALL OTHER EXPENDITURES

1. Miscellaneous expenses (0798) 200

Sub-total \$200

Total of General Expenses \$200

ACTIVITY 1 :Visit to DNA Databank, Ottawa

FACT-FINDING

16 participants: 12 Senators, 4 staff

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

TRAVEL

1. Ground transportation - bus rental (0228) 1,000
(1 day, \$1000/day)

Sub-total \$1,000

ALL OTHER EXPENDITURES

OTHER

1. Miscellaneous costs on travel (0229) 100

Sub-total \$100

Total of Activity 1 \$1,100

Grand Total \$1,300

The Senate administration has reviewed this budget application.

Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate

Date

Nicole Proulx, Director of Finance

Date

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES
EXAMEN DE LA LOI SUR L'IDENTIFICATION PAR LES EMPREINTES GÉNÉTIQUES
EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2010**

DÉPENSES GÉNÉRALES

AUTRES DÉPENSES

1. Frais divers (0798) 200

Sous-total 200 \$

Total des dépenses générales 200 \$

**ACTIVITÉ 1 : Visite de la Banque nationale de données
génétiques, Ottawa**

VISITE D'ÉTUDE

1 6 participants: 12 sénateurs, 4 employés

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

DÉPLACEMENTS

1. Transport terrestre - location d'autobus (0228) 1 000
(1 jour, 1000 \$/jour)

Sous-total 1 000 \$

AUTRES DÉPENSES

AUTRES

1. Divers coûts liés aux déplacements (0229) 100

Sous-total 100 \$

Total de l'Activité 1 1 100 \$

Grand Total 1 300 \$

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

Heather Lank, greffière principale, Direction des comités

Date

Nicole Proulx, directrice des Finances

Date

APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, April 23, 2009

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2010 for the purpose of its special study on the review of the *DNA Identification Act*, as authorized by the Senate on Thursday, February 26, 2009. The said budget is as follows:

Professional and Other Services	\$	0
Transportation and Communications		1,000
All Other Expenditures		<u>300</u>
Total	\$	1,300

Respectfully submitted,

Le président,

GEORGE J. FUREY

Chair

ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 23 avril 2009

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2010 aux fins de leur étude spéciale sur l'examen de la *Loi sur l'identification par les empreintes génétiques*, tel qu'autorisé par le Sénat jeudi 26 février 2009. Ledit budget se lit comme suit:

Services professionnels et autres	0 \$
Transports et communications	1 000
Autres dépenses	<u>300</u>
Total	1 300 \$

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, April 22, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:31 p.m. to study the provisions and operation of the DNA Identification Act (S.C. 1998, c. 37).

Senator Pierre Claude Nolin (*Deputy Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Deputy Chair: Honourable senators, I call the meeting to order. For those listening to us through the wonder of electronic transmission, today, we are continuing our study of the provisions and operation of the DNA Identification Act (S.C. 1998, c. 37). This is a statutory review pursuant to the act, requiring Parliament to review the statutory provisions every five years.

Welcome to our witnesses from the Office of the Privacy Commissioner of Canada, Chantal Bernier, Assistant Privacy Commissioner, and Carman Baggaley, Strategic Policy Advisor.

First, we will hear your opening remarks, and then the senators will ask questions. You can use the official language of your choice. The floor is yours.

Chantal Bernier, Assistant Privacy Commissioner, Office of the Privacy Commissioner of Canada: Mr. Deputy Chair, thank you for that welcome. I would like to share with you the general principles that guide us in defining our position on this act, and then I will give the floor to my colleague, Mr. Baggaley, to voice a few concerns about some of the proposed amendments.

[*English*]

Let me start with the premise that we feel must guide us in the analysis of this legislation.

We believe that the premise we must start from is that inclusion in a DNA data bank entails in principle a deep intrusion of an individual's privacy. This intrusion of privacy comes from the breadth and the sensitivity of the information a DNA sample contains. It constitutes a veritable life code capable of revealing almost all facets of a person's mental and physical characteristics.

The right to privacy, as has been stated on numerous occasions by the Supreme Court of Canada, deserves constitutional protection and goes to the essence of a democratic state. It follows that the collection and retention of DNA information

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 22 avril 2009

Le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 31, pour étudier les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (L.C. 1998, ch. 37).

Le sénateur Pierre Claude Nolin (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

Le vice-président : Honorables sénateurs, la séance est maintenant ouverte. Pour les auditeurs qui nous rejoignent via la magie de la transmission électronique, nous poursuivons aujourd'hui l'étude sur les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (L.C. 1998, ch. 37). Il s'agit d'une étude statutaire prévue aux termes de cette loi qui prévoit que le Parlement fasse revue tous les cinq ans de ses dispositions législatives.

Nous souhaitons la bienvenue à nos témoins du Commissariat à la protection de la vie privée du Canada, Mme Chantal Bernier, commissaire adjointe, et M. Carman Baggaley, conseiller en politiques stratégiques.

Nous entendrons dans un premier temps vos remarques liminaires puis dans un deuxième temps, les sénateurs procéderont à la période des questions. Vous pouvez vous exprimer dans la langue officielle de votre choix. Vous avez maintenant la parole.

Chantal Bernier, commissaire adjointe à la protection de la vie privée, Commissariat à la protection de la vie privée du Canada : Monsieur le vice-président, je vous remercie de cet accueil. J'aimerais partager avec vous les grands principes qui nous guident dans l'élaboration de notre position sur la loi en question et je laisserai ensuite à mon collègue, M. Baggaley, le soin d'exprimer quelques mises en garde quant à certains développements proposés.

[*Traduction*]

Je voudrais commencer par vous exposer l'hypothèse de base qui, selon nous, doit nous guider dans l'analyse de cette mesure législative.

Nous croyons qu'il faut admettre au départ que l'inclusion dans une banque de données génétiques représente en principe une atteinte sérieuse à la vie privée d'une personne. Cette atteinte à la vie privée résulte de la vaste portée et du caractère sensible des renseignements contenus dans un échantillon d'ADN. Il s'agit du code même de la vie pouvant révéler pratiquement tout ce qui compose les caractéristiques physiques et psychiques d'une personne.

Le droit à la vie privée, comme l'a affirmé à de nombreuses reprises la Cour suprême du Canada, mérite d'être protégé par la Constitution et fait partie de l'essence même de la démocratie. Il s'ensuit que les pratiques pour le prélèvement et la conservation

must meet the highest possible standards of balance between privacy and security.

The criteria for this balance have been established in Canadian law and I would like to put them to you in a summary. First, the invasion of privacy must be strictly proportionate to the security need it serves. Second, that security need must be established in the context of a free and democratic society. Third, the information so gathered must be managed in a manner that ensures that the invasion of privacy never exceeds the established security need.

[Translation]

It is our opinion that these criteria justify the existence of the DNA Identification Act and form the basis of the management framework developed to support it. I would particularly like to express our support for some of these features.

First, we consider that the DNA segments used are limited enough to protect the privacy and identity of the subjects. Second, we are satisfied with the separation between the DNA data bank and the personal identity data bank. Third, we approve of the parameters that restrict access to the data bank to a limited number of individuals.

We strongly believe in maintaining the legal framework that restricts the use of DNA information to law enforcement purposes. Finally, we are satisfied with the governance regime of the DNA Data Bank, especially because we are a member of the RCMP's National DNA Data Bank Advisory Committee, pursuant to the statute. And I represent the Office of the Privacy Commissioner of Canada on that committee.

[English]

As I mentioned in my introduction, we would like to issue some cautions with respect to some suggestions that have been made in the review of this legislation. For that, I now turn to my colleague Mr. Baggaley.

Carman Baggaley, Strategic Policy Advisor, Office of the Privacy Commissioner of Canada: First, I would like to comment on the troubling shift away from the original rationale of creating the data bank. In the year since the act was passed, the scope of the scheme has been significantly expanded. It was first expanded by Bill C-36, the Anti-terrorism Act, then by Bill C-13, and more recently by Bill C-18. The act originally focused on taking DNA from offenders who committed serious violent and/or sexual offences that were likely to leave traces of bodily substances.

des échantillons d'ADN doivent correspondre aux normes les plus strictes en matière d'équilibre entre la sécurité et le respect de la vie privée.

Les critères qui régissent ce juste équilibre sont établis dans la législation canadienne et je voudrais vous en présenter un résumé. Premièrement, l'atteinte à la vie privée doit être strictement proportionnelle aux besoins en matière de sécurité que l'on tente de combler. Deuxièmement, le besoin en matière de sécurité doit être établi dans le contexte d'une société libre et démocratique. Troisièmement, les renseignements ainsi recueillis doivent être gérés de manière à garantir que l'atteinte à la vie privée n'outrepasse jamais le besoin établi en matière de sécurité.

[Français]

Ces critères justifient à notre avis l'existence de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques et appuient le cadre de gestion qui a été élaboré pour la soutenir. En particulier, j'aimerais exprimer notre appui à certaines de ses caractéristiques.

Premièrement, nous considérons que les segments d'ADN retenus sont assez limités pour préserver la vie privée et l'identité des sujets. Deuxièmement, nous sommes satisfaits de la séparation entre la banque de données d'ADN et la banque de données d'identité personnelle. Troisièmement, nous approuvons les paramètres d'accès qui restreignent à quelques personnes seulement l'accès à la banque de données.

Nous insistons sur le maintien du régime juridique qui limite l'utilisation des données d'ADN aux strictes fins d'exécution de la loi. Finalement, nous sommes satisfaits du régime de gouvernance à propos de la Banque nationale de données génétiques particulièrement en raison du fait que nous sommes de façon statutaire membres du comité consultatif de la GRC sur la Banque nationale de données génétiques. Je représente d'ailleurs le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada à ce comité.

[Traduction]

Comme je l'ai dit dans mon introduction, nous voudrions faire des mises en garde relativement à certaines suggestions qui ont été faites dans le cadre de l'examen de cette loi. Cela dit, je cède maintenant la parole à mon collègue, M. Baggaley.

Carman Baggaley, conseiller en politiques stratégiques, Commissariat à la protection de la vie privée du Canada : Premièrement, je voudrais commenter ce que nous considérons être un inquiétant détournement progressif du motif premier de la banque de données génétiques. Dans l'année écoulée depuis l'adoption de la loi, il y a eu un élargissement constant de la portée du régime, d'abord avec le projet de loi C-36, la Loi antiterroriste, puis avec le projet de loi C-13, et dernièrement avec le projet de loi C-18. À l'origine, la loi prévoyait le prélèvement de l'ADN des contrevenants qui avaient commis des crimes avec violence ou des agressions sexuelles ayant probablement laissé des traces de substances corporelles.

We are now taking DNA from a much broader range of offenders — offenders who have committed what are often called “gateway offences” or precursor crimes on the apparent assumption that these individuals go on to commit more serious crimes.

We are certainly aware of the pressure that this committee faces to recommend expanding the database to include even more offences, to permit taking DNA on arrest, to allow for familial searches and to allow an increase in international information sharing. We caution against these measures.

Let me elaborate. First, familial searching would allow the data bank to search for near matches; that is, close blood relatives who are likely to have similar profiles to the offender. From a privacy perspective, familial searching is troubling because it turns family members into “genetic informants” and it can result in the disclosure of very sensitive information about family members. Familial searching turns people into suspects — not because of what they have done but simply because they are related to someone who has offended.

We are also opposed to taking DNA upon arrest. Not only does it threaten the presumption of innocence but it would also create a disproportionate impact on the privacy rights of certain groups. Visible minorities and Aboriginals have a higher arrest rate than the rest of the population. Thus, the collection of DNA upon arrest would disproportionately affect their right to privacy.

The act allows for sharing of information from the DNA data bank on a case-by-case basis with foreign jurisdictions. We would caution against proposals to link the Canadian database to a central system that would allow foreign states to routinely carry out searches.

This brings me to my final point: The international context.

The committee has heard from witnesses who think that Canada should follow the example of England and the United States. We disagree. In England and Wales, anyone arrested on suspicion of a recordable offence must submit a DNA sample.

Taking DNA on arrest is also becoming more widespread in the United States. England’s policy of taking DNA on arrest and retaining this information indefinitely was recently criticized in a 2008 decision of the European Court of Human Rights. The court ruled this practice was a violation of Article 8 of the European Convention on Human Rights. It is noteworthy that in its decision the European court quoted a Supreme Court decision with regard to the inherent intrusiveness of taking and retaining

Nous prélevons maintenant l’ADN de contrevenants qui ont commis une gamme d’infractions beaucoup plus vaste — des délinquants qui ont commis ce qu’on appelle souvent des infractions annonciatrices ou précurseurs — en se fondant apparemment sur l’hypothèse que ces personnes vont probablement commettre par la suite des crimes plus graves.

Nous sommes assurément conscients des pressions qui s’exercent sur votre comité pour qu’il recommande d’élargir la base de données pour y inclure encore davantage d’infractions, de permettre le prélèvement de l’ADN au moment de l’arrestation, d’autoriser la recherche par liens parentaux et de permettre d’accentuer le partage international des renseignements. Nous vous mettons en garde contre de telles mesures.

Permettez que je m’explique. Premièrement, la recherche familiale permettrait, au sein de la banque de données, de chercher des correspondances avec des parents proches qui ont probablement des profils similaires à celui du délinquant. Du point de vue de la protection de la vie privée, la recherche familiale est troublante parce que les membres de la famille deviennent de fait des « informateurs génétiques », ce qui peut entraîner la communication de renseignements personnels de nature très sensible au sujet de membres de la famille. La recherche familiale transforme les gens en suspects non pas à cause de ce qu’ils ont fait, mais simplement parce qu’ils ont des liens familiaux avec la personne qui a commis une infraction.

Nous sommes également contre le prélèvement d’ADN au moment de l’arrestation. En plus de mettre en cause la présomption d’innocence, cela peut aussi avoir une incidence disproportionnée sur le droit à la vie privée de certains groupes. Les minorités visibles et les Autochtones ont un taux d’arrestations beaucoup plus élevé que le reste de la population. Par conséquent, le prélèvement d’ADN au moment de l’arrestation affecterait de manière disproportionnée leur droit à la vie privée.

La loi permet d’échanger des renseignements provenant de la banque de données génétiques, au cas par cas avec des pays étrangers. Nous vous mettons en garde contre les propositions visant à établir un lien entre la banque de données canadienne et un système centralisé qui permettrait aux États étrangers de faire des recherches régulières.

Ce qui m’amène à mon dernier point : le contexte international.

Le comité a entendu des témoins qui considèrent que le Canada devrait suivre l’exemple de l’Angleterre et des États-Unis. Nous ne sommes pas d’accord. En Angleterre et au pays de Galles, toute personne arrêtée et soupçonnée d’avoir commis une infraction prévue au code doit fournir un échantillon d’ADN.

Le prélèvement d’ADN au moment de l’arrestation devient également de plus en plus courant aux États-Unis. La politique britannique consistant à prélever des échantillons d’ADN au moment de l’arrestation et à les conserver indéfiniment a été récemment critiquée dans une décision rendue en 2008 par la Cour européenne des droits de l’homme. La cour a statué que cette pratique était à l’encontre de l’article 8 de la Convention européenne des droits de l’homme. Il vaut la peine de signaler que

someone's DNA. The practices of other jurisdictions weighed heavily in the European court's decision. This illustrates, in our view, the responsibility democratic countries have to one another when setting policy in a new and controversial area such as DNA sampling and retention.

In conclusion, as Commissioner Bernier mentioned, we are supportive of the safeguards built into the DNA scheme. We would like to see these retained. We support the prohibition against using samples for research and we are of the view that the use of the data bank should continue to be restricted to forensic identification purposes.

The Deputy Chair: Senator Milne, do you have a question?

Senator Milne: Thank you very much for coming because your remarks echo some of my own concerns.

We have heard testimony that DNA samples have not been destroyed from the data bank. This concerns me, particularly when it comes to DNA of young offenders. When they hit 18, their record is expunged; it no longer exists. However, apparently their DNA is still being held by the data bank. What is your opinion of that?

Mr. Baggaley: We are certainly aware of the recent Ontario Court of Justice decision, and I think we share perhaps the concern and mystification of Justice Marion Cohen who could not understand why so few samples had been destroyed. The logic would seem to be that either they are not complying with the legislation or I think it is 97 per cent of the young people have reoffended in such a way to justify retention.

That decision is very significant in another context with respect to all offenders, and that goes to the potential issue of taking DNA on arrest. If you take DNA on arrest, the assumption is that if the person is subsequently acquitted the sample would be destroyed. However, if that is not happening with young offenders, I think you should ask whether you can have confidence that it would happen if you were to introduce a scheme where DNA was taken upon arrest under the assumption that it would be destroyed if the person was acquitted.

Senator Milne: That leads me to something that is a bit outside the scope of our study but is of concern for the future. Who owns a person's DNA?

Senator Banks: Disney.

Senator Milne: That is only Mickey Mouse.

dans sa décision, la Cour européenne cite une décision de la Cour suprême du Canada indiquant que le prélèvement et la conservation de l'ADN d'une personne constituent de manière intrinsèque une atteinte à la vie privée de cette personne. L'influence des autres tribunaux a lourdement pesé sur la décision de la cour européenne. Cela démontre à notre avis la responsabilité que les pays démocratiques ont les uns envers les autres lorsqu'on établit des politiques dans un domaine nouveau et controversé comme celui du prélèvement et de la conservation des échantillons d'ADN.

En conclusion, comme madame la commissaire Bernier l'a dit, nous appuyons les mesures de sauvegarde qui ont été mises en place dans le régime pour le prélèvement d'ADN. Nous voudrions que ces mesures soient conservées. Nous appuyons l'interdiction d'utiliser les échantillons dans le cadre de recherches et nous sommes d'avis que les données de la banque doivent servir uniquement à des fins d'identification médico-légale.

Le vice-président : Sénateur Milne, avez-vous une question?

Le sénateur Milne : Je vous remercie beaucoup d'être venus parce que vos observations font écho à mes propres préoccupations.

Nous avons entendu un témoignage selon lequel des échantillons d'ADN n'ont pas été détruits dans la banque de données. Cela m'inquiète, en particulier quand c'est de l'ADN de jeunes contrevenants. À l'âge de 18 ans, leur dossier est effacé; il n'existe plus. Cependant, apparemment, on conserve encore leur ADN dans la banque de données. Quelle est votre opinion là-dessus?

M. Baggaley : Nous sommes assurément au courant de la récente décision de la Cour de justice de l'Ontario et je crois que nous partageons peut-être les préoccupations et l'incompréhension du juge Marion Cohen qui n'arrivait pas à comprendre pourquoi on avait détruit un si petit nombre d'échantillons. Il semble qu'on puisse logiquement conclure ou bien que l'on ne respecte pas la loi, ou bien que 97 p. 100 des jeunes ont récidivé de manière à justifier qu'on conserve leur ADN.

Cette décision est très importante dans un autre contexte relativement à tous les délinquants, à savoir la possibilité qu'on prélève l'ADN au moment de l'arrestation. Si l'on fait cela, l'hypothèse est que si la personne est par la suite acquittée, l'échantillon serait détruit. Cependant, comme ce n'est pas ce qui se passe dans le cas des jeunes contrevenants, je pense qu'on doit se demander si l'on peut croire en toute confiance que cela se ferait si l'on devait créer un régime dans lequel on prendrait l'échantillon d'ADN au moment de l'arrestation, en posant l'hypothèse qu'il serait détruit dans l'éventualité où la personne serait acquittée.

Le sénateur Milne : Cela m'amène à une question qui est quelque peu en dehors de votre champ d'étude, mais qui est préoccupante pour l'avenir. À qui appartient l'ADN d'une personne?

Le sénateur Banks : À Disney.

Le sénateur Milne : C'est seulement Mickey Mouse.

Mr. Baggaley: That is a challenging issue not only with respect to this issue, but we are starting to look at other issues.

Senator Milne: Hospitals draw blood; they have your blood and your DNA.

Mr. Baggaley: Yes, and a sample is taken of virtually every newborn in Canada and that is retained. The issue of who owns your DNA becomes relevant with the proliferation of direct consumer tests.

The Deputy Chair: I think the question is different. There is a slight and important distinction. I think the question is: Who owns the sample? I think the person owns the DNA, but who owns the sample? That is the question: Who has the rights over the sample?

Senator Milne: No, it does carry on from there, Senator Nolin because you can get the DNA from that sample.

The Deputy Chair: That is correct.

Senator Milne: The owner of the sample has the DNA.

Mr. Baggaley: DNA, though, more than any other issue, raises the problem that, while my information about my interests relate only to me, my DNA information also tells you something about my children. It may tell you something about my children's children. The issue of ownership with respect to DNA is very complicated because it is shared. It is one of the few types of information that is both shared and predictive, so it is very sensitive. That goes to the importance of ensuring that any scheme, whether it is a law enforcement scheme or a health program, has measures in place to ensure that the information is protected to the greatest degree possible.

Senator Milne: There are private labs out there now doing it. What sort of guarantees are there about any of them?

Mr. Baggaley: That is one of the challenges we will face. You can now send a DNA sample to a lab, and for \$400 or \$500, they will send you back certain information about whether or not you are more prone to a certain condition, whether or not you are likely to develop gout, the likelihood that you will suffer hair loss. That is becoming increasingly common. How that information is protected and who owns it — what the rights are with respect to the use of that information for research, to be disclosed potentially in the event of a law enforcement agency showing up and asking for that information — those are all questions that we must answer.

Ms. Bernier: If I may, you are obviously raising an extremely relevant question. As you can see, we do not have the answers.

M. Baggaley : C'est une question difficile, non seulement en ce qui a trait à cet aspect précis, mais nous commençons aussi à nous pencher sur d'autres aspects.

Le sénateur Milne : Les hôpitaux font des prises de sang; ils possèdent votre sang et votre ADN.

M. Baggaley : Oui, et l'on prend un échantillon de presque tous les nouveau-nés au Canada, et ces échantillons sont conservés. La question de savoir à qui appartient votre ADN devient pertinente avec la prolifération des tests subis directement par les consommateurs.

Le vice-président : Je pense que la question est différente. Il y a une distinction subtile mais importante. Je pense que la question est la suivante : à qui appartient l'échantillon? Je pense que la personne est propriétaire de l'ADN, mais à qui appartient l'échantillon? Voilà la question : qui détient les droits sur l'échantillon?

Le sénateur Milne : Non, cela va plus loin, sénateur Nolin, parce qu'on peut obtenir l'ADN à partir de cet échantillon.

Le vice-président : C'est exact.

Le sénateur Milne : Le propriétaire de l'échantillon possède l'ADN.

M. Baggaley : L'ADN soulève toutefois un problème qui est plus présent dans ce dossier que dans tout autre, à savoir que si les renseignements sur mes champs d'intérêt ne concernent que moi, les renseignements contenus dans mon ADN peuvent aussi vous apprendre quelque chose sur mes enfants et aussi sur les enfants de mes enfants. La question de la propriété de l'ADN est très compliquée parce qu'elle est partagée. C'est l'une des rares catégories de renseignements qui sont à la fois partagés et qui permettent de faire des prédictions, de sorte qu'ils sont très sensibles. D'où l'importance de s'assurer que tout régime, que ce soit pour l'application de la loi ou la mise en œuvre d'un programme de santé, comporte des mesures pour garantir que les renseignements sont protégés dans toute la mesure du possible.

Le sénateur Milne : Il y a actuellement des laboratoires privés qui le font. Quelles garanties existent pour ces laboratoires?

M. Baggaley : C'est l'un des défis auxquels nous sommes confrontés. On peut actuellement envoyer un échantillon d'ADN à un laboratoire et, moyennant 400 \$ ou 500 \$, on vous fait parvenir des renseignements vous permettant de savoir si vous êtes plus ou moins vulnérable à certaines pathologies, si vous avez des chances de souffrir de la goutte, ou encore quelle est la probabilité que vous deveniez chauve. Tout cela devient de plus en plus courant. Comment ces renseignements sont-ils protégés et qui en est propriétaire, quels sont les droits relativement à l'utilisation de cette information à des fins de recherche, ou à l'éventuelle divulgation de ces renseignements à un service d'application de la loi qui en ferait la demande, voilà autant de questions auxquelles nous devons répondre.

Mme Bernier : Si je peux me permettre, vous soulevez évidemment une question extrêmement pertinente. Comme vous pouvez le voir, nous n'avons pas de réponse.

I would like to share two things. First, in identifying four policy priorities, we have identified genetics as one of them. In fact, Mr. Baggaley is the leader on that priority. We hope to then explore exactly the issues you are putting to us today.

Second, we held a meeting of experts on March 23 precisely to start exploring all of these issues that are arising now with the scientific developments around genetics. We intend to pursue this and intensify our efforts in that area to develop a framework ethically, legally and socially precisely on the issues that you raise.

Senator Milne: I thank you for that. That is encouraging.

Senator Baker: First, I want to welcome the witnesses here. Many of us believe that you do a magnificent job in your office with so few people. It is really extraordinary.

As far as your submission is concerned, I see that you object to a fundamental shift that has taken place in legislation, specifically with the passage of two bills recently which identified designated offences that are mandatory and are outside of the discretion of the judiciary. You say, as Senator Bryden pointed out at this last meeting, that some of these offences are relatively minor in nature and involve, in the case of youth, a mandatory order for DNA if they get into a school yard scuffle or if someone were to throw a pencil and be charged with assault with a weapon.

Recognizing your objection, I want to ask you whether you agree with the recommendation of the advisory committee, which you sit on. Referring to the technology regarding familial searching, in your last report:

Parliamentarians may wish to consider authorizing the use of this technology only in unsolved cases falling within the 16 most grave Criminal Code offences for which DNA orders are now automatic upon conviction.

As you have already recognized, of the 16 designated offences, some are minor in nature.

Do you agree with this recommendation by the advisory committee that we recommend that familial searching or sample searching be allowed under this act?

Ms. Bernier: If I heard you correctly, the recommendation you are referring to suggests that parliamentarians consider it.

Senator Baker: Yes. I suppose you are right in what you have suggested. Are you saying, then, that you would only support our consideration of it and not our implementation of it in our recommendations?

Je voudrais vous faire deux observations. Premièrement, nous avons établi quatre domaines prioritaires en matière de politiques et la génétique en fait partie. En fait, M. Baggaley est le chef de file pour cette priorité. Nous espérons explorer exactement la problématique que vous nous exposez aujourd'hui.

Deuxièmement, nous avons tenu une réunion d'experts, le 23 mars précisément, pour commencer à explorer toutes ces questions qui surgissent maintenant avec les découvertes scientifiques en génétique. Nous avons l'intention d'approfondir cette question et d'intensifier nos efforts pour élaborer un cadre éthique, juridique et social, précisément sur les questions que vous soulevez.

Le sénateur Milne : Je vous remercie de cette réponse. C'est encourageant.

Le sénateur Baker : Premièrement, je souhaite la bienvenue aux témoins. Nous sommes nombreux à trouver que vous faites de l'excellent travail à votre bureau, avec des effectifs aussi réduits. C'est vraiment extraordinaire.

Pour ce qui est de votre exposé, je constate que vous vous opposez à un changement fondamental qui a eu lieu dans la législation, surtout avec l'adoption récente de deux projets de loi identifiant des infractions désignées qui sont obligatoires et ne relèvent plus du pouvoir discrétionnaire du système judiciaire. Vous dites, comme le sénateur Bryden l'a fait remarquer à la dernière réunion, que certaines de ces infractions sont relativement mineures et entraînent par exemple le prélèvement obligatoire d'ADN dans le cas d'adolescents impliqués dans une bataille dans la cour d'école, ou encore si quelqu'un lance un crayon et est accusé d'agression armée.

Je prends bonne note de votre objection et je veux vous demander si vous êtes d'accord avec la recommandation du comité consultatif dont vous faites partie. Dans votre dernier rapport, je lis, au sujet de la technologie permettant les recherches familiales :

Les parlementaires voudront peut-être envisager l'autorisation de cette technique seulement dans les dossiers portant sur une affaire non élucidée concernant l'une des 16 infractions les plus graves au Code criminel qui entraînent automatiquement la délivrance d'une ordonnance de prélèvement d'ADN au moment de la condamnation.

Comme vous l'avez déjà reconnu, des 16 infractions désignées, certaines sont mineures.

Êtes-vous d'accord avec cette recommandation du comité consultatif voulant que nous recommandions d'autoriser en vertu de cette loi la recherche par liens parentaux?

Mme Bernier : Si je vous ai bien entendu, la recommandation à laquelle vous faites allusion est que les parlementaires envisagent de le faire.

Le sénateur Baker : Oui. Je suppose que vous avez raison. Dois-je en conclure que vous êtes seulement d'accord pour que nous envisagions de le faire et que vous ne seriez pas d'accord pour mettre en œuvre cette recommandation?

Ms. Bernier: I believe that is the conclusion that you must draw from my position and from Mr. Baggaley's presentation.

Senator Baker: Let me get to the main question concerning this matter. It concerns the use of familial searching techniques, which are in existence today in the regional areas because they are not permitted under this act, but they are permitted in the regions.

We had an example before this committee of a murder that took place and the regional authorities had no evidence except some DNA. They went out and, from the immediate community, they received DNA from people. One of them had a partial match or familial connection to the DNA at the crime scene. Thereby, they went and tested the entire family and found the perpetrator.

It is in existence today but not under this act because we have not given it authority to do so. In your opinion, is there a danger of false positives and false negatives more so than what we have been discussing as far as DNA evidence is concerned in terms of familial searching, whereby you take a partial sample and identify it as belonging to a the family of someone who is held in jail, having committed an offence. You then take that family and that grounds a search warrant to take their DNA. What is the objection on false positives? What is your opinion?

Ms. Bernier: My understanding is that there is, indeed, a high risk of false positives. I would ask Mr. Baggaley to elaborate on that.

Mr. Baggaley: The larger the database, the greater the risk of false positives. Although close relatives are much more likely to share similar profiles, if you take a large sample of people — in particular, say, the U.K. database that has millions of samples in it — you will find that many profiles are similar to any given individual's profile simply because the database is so large.

That means that, in the course of investigation, you have the potential to turn over a large number of stones, many of which turn out to be fruitless. In the course of doing that, there is certainly the potential to disclose, reveal or uncover a great deal of information. Clearly, false positives are a known risk of familial searching.

From our view, saying, "We will only allow it for the 16 offences that have been now made mandatory because they are the most serious," has some attraction to it. However, what we have seen when we look at the DNA Identification Act in the seven or eight years since it has been enforced, is a steady erosion of the act. If we allow familial searching today with respect to those 16 offences, our concern would be that it would, in a sense, open the floodgate and, five years from now, we would be debating whether or not to allow familial searching for all primary offences. That would lead to a later discussion as to

Mme Bernier : Je crois que c'est la conclusion que vous devez tirer de ma position et de l'exposé de M. Baggaley.

Le sénateur Baker : J'en arrive à la question principale dans toute cette affaire. Il s'agit de l'utilisation des techniques de recherche par liens parentaux, qui existent aujourd'hui dans les régions, parce qu'elles ne sont pas autorisées par cette loi, mais elles sont permises dans les régions.

On a donné à notre comité l'exemple d'un meurtre qui a eu lieu et les autorités régionales n'avaient aucun élément de preuve sauf l'ADN. Les responsables ont donc prélevé des échantillons d'ADN des membres de la communauté immédiate. L'un des échantillons présentait une correspondance partielle ou un lien familial avec l'ADN prélevé sur les lieux du crime. On a donc testé la famille tout entière et trouvé l'auteur du crime.

Cela se fait de nos jours, mais pas en vertu de cette loi, parce que nous n'avons pas conféré le pouvoir de le faire. À votre avis, existe-t-il un danger de faux positifs et de faux négatifs plus prononcé que ce dont nous avons discuté au sujet de la preuve par l'ADN dans le cas de recherches axées sur les liens parentaux, c'est-à-dire lorsqu'on prend un échantillon partiel et qu'on détermine que la personne fait partie de la famille de quelqu'un qui est détenu en prison après avoir commis une infraction. On a alors un motif permettant d'obtenir un mandat pour prélever l'ADN des membres de cette famille. Quelle est l'objection relativement aux faux positifs? Quelle est votre opinion?

Mme Bernier : Je crois savoir qu'il y a effectivement un risque élevé de faux positifs. Je vais demander à M. Baggaley de donner des explications.

M. Baggaley : Plus la base de données est volumineuse, plus grand est le risque de faux positifs. Bien que les proches parents aient beaucoup plus de chances d'avoir des profils semblables, si l'on prend un grand nombre de gens — disons par exemple la base de données du Royaume-Uni, qui comporte des millions d'échantillons —, on constate que beaucoup de profils sont semblables à celui d'une personne en particulier simplement parce que la base de données est trop volumineuse.

Cela veut dire que, durant une enquête, on pourrait être amené à explorer un grand nombre de pistes dont beaucoup ne mènent nulle part. Ce faisant, on risque assurément de divulguer, de révéler ou de découvrir énormément d'information. Il est clair que les faux positifs sont un risque connu des recherches par liens parentaux.

Selon nous, il peut être attrayant de décréter : « Nous allons seulement l'autoriser pour les 16 infractions qui ont maintenant été rendues obligatoires, parce qu'elles sont les plus graves. » Cependant, on a constaté que, depuis les sept ou huit ans que la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques est en vigueur, il y a eu une érosion constante de la loi. Si l'on autorise aujourd'hui les recherches par liens parentaux pour ces 16 infractions, nous craignons qu'on se trouve, en un sens, à ouvrir toutes grandes les portes et que, dans cinq ans, on se retrouve en train de se demander si l'on devrait permettre de telles

whether we should allow familial searching for all secondary offences.

Senator Baker: Therefore, there is a real possibility of false negatives in this searching. You have said in your submission — and I listened carefully — in Canada, visible minorities and Aboriginals, when you talked about the rate of incarceration and arrest, are several times higher than that for other Canadians.

I gather your argument is that you would then have an unfair situation. That is, the families who are in our jails today could be subjected to testing, in an unfair proportion, to those who are Aboriginal and those of visible minorities than those of other Canadians, am I correct?

Mr. Baggaley: Precisely.

Effectively, familial searching implicitly includes the close family members of everyone who is in the convicted offender index. It includes their family members in the index because, if you allow familial searching, they can be linked to a crime scene profile disproportionately.

Senator Baker: If I understand you correctly, in familial searching, you may not have that person in that family so connected.

Mr. Baggaley: Yes.

Senator Baker: The positive error is there because you are not certain. Even though there is a familial connection, there may be no one in the family that has that DNA. Is that correct?

Mr. Baggaley: This is a question you probably should have asked Dr. Fournay.

My understanding is that any close genetic relatives — as opposed to social relatives — will have similar profiles. The problem is that many unrelated people will also tend to have similar profiles.

Senator Baker: In conclusion, let me read from the legal counsel to your legal counsel: A Lisa Campbell, who spoke on February 26, 2009. She stated:

We are concerned about familial searching which may produce false positives — samples that look like they might be relatives but are not, as well as false negatives — close blood relatives whose DNA profiles do not suggest kinship.

You are suggesting there is a basic flaw in that kind of logic that proposes what we are asked to do by certain persons.

recherches pour toutes les infractions primaires. Cela entraînerait par la suite une discussion à savoir si nous devrions permettre les recherches par liens parentaux pour toutes les infractions secondaires.

Le sénateur Baker : Il y a donc une véritable possibilité de faux négatifs dans de telles recherches. Vous avez dit dans votre exposé — je vous ai écouté attentivement — qu'au Canada, les minorités visibles et les Autochtones ont un taux d'incarcération et d'arrestation plusieurs fois plus élevé que celui des autres Canadiens.

Si je comprends bien, votre argument est qu'on aurait alors une situation injuste. C'est-à-dire que les familles qui sont dans nos prisons aujourd'hui pourraient être assujetties au test, dans une proportion injuste, je veux dire ceux qui sont autochtones et membres des minorités visibles, par rapport aux autres Canadiens. Est-ce bien cela?

M. Baggaley : Précisément.

Effectivement, la recherche par liens parentaux inclut de manière implicite les proches parents de tous ceux qui figurent dans le fichier des condamnés. Cela comprend les membres de leur famille parce que, si l'on permet les recherches familiales, ceux-ci peuvent être liés de manière disproportionnée à un profil prélevé sur les lieux d'un crime.

Le sénateur Baker : Si je comprends bien, dans le cas d'une recherche par liens parentaux, il peut arriver qu'on ne trouve aucun lien avec cette personne dans cette famille.

M. Baggaley : Oui.

Le sénateur Baker : L'erreur positive existe parce que vous n'êtes pas certain. Même s'il y a un lien familial, il est possible que personne dans la famille ne possède cet ADN. Est-ce bien cela?

M. Baggaley : C'est une question que vous auriez probablement dû poser au Dr Fournay.

Je crois comprendre que tout proche parent génétique — par opposition aux parents par alliance — aura un profil semblable. Le problème est que beaucoup de gens sans lien de parenté ont aussi tendance à avoir des profils semblables.

Le sénateur Baker : En conclusion, permettez que je lise un passage du conseiller juridique à votre conseiller juridique, une certaine Lisa Campbell, qui a pris la parole le 26 février 2009. Elle a dit :

Nous avons des préoccupations concernant les recherches axées sur un lien de parenté qui peuvent donner des résultats faussement positifs (révéler un lien de parenté alors qu'il n'y en pas) ainsi que des résultats faussement négatifs (des parents dont le profil génétique ne révèle aucun lien de parenté).

Vous laissez entendre qu'il y a une faille dans cette logique, dans ce que certaines personnes nous recommandent de faire.

Mr. Baggaley: I am not sure there is a flaw in the logic so much as an issue with what it would result in. The false positive concern is much greater. You will come up with a huge number of people who are not, in fact, related. The risk of false negatives is significantly less than the risk of false positives.

Senator Angus: Thank you for your presentation.

I am a bit confused on the terminology here. I am not that sophisticated regarding scientific terms, being a new member of the committee. However, I would like to understand what you mean by the expression "familial searching."

I understand you have the original sample, the sample that is discovered at the crime scene; it is the original DNA sample that you have. You will do familial searching. What happens at that point? For example, you have a lock of hair and you go to the data bank and you start to see if there are similar samples. Is that how it starts?

Mr. Baggaley: Let me try to explain. I want to clearly say that I have no science background.

First, you would take the crime scene profile and compare it to the profiles in the convicted offender index in the hopes that there would be a match.

Senator Angus: That is the first thing you do?

Mr. Baggaley: That is done automatically. You would only think about familial searching if you do not get a match. The next step would be to see if there are profiles in the Convicted Offender Index that are sufficiently similar to suggest that the person may have been the relative of someone who is in the index.

Senator Angus: Do you mean that they are sufficiently similar to the crime scene sample?

Mr. Baggaley: No, they are sufficiently similar —

Senator Angus: To what?

Mr. Baggaley: When you do the sample, let us say for the sake of argument you come up with 50 profiles in the Convicted Offender Index.

Senator Angus: None is a perfect match.

Ms. Baggaley: None is a perfect match, but they are all sufficiently similar to the Crime Scene Index to suggest that it might be a relative.

Senator Angus: Are there criteria that would bring the words "sufficiently similar" into play? Scientifically, are there? Is there a 10 per cent variance?

Mr. Baggaley: I am aware of at least two ways of doing it. One way is you look for a rare allele, in other words, something that jumps out at you that there is this odd characteristic of this profile and over here, we have a profile with this unique characteristic.

M. Baggaley : Je ne suis pas certain qu'il y ait une faille dans la logique; le problème se situe plutôt dans le résultat éventuel. L'inquiétude quant aux faux positifs est beaucoup plus grande. On se retrouvera avec un grand nombre de gens qui en fait, ne sont pas parents. Le risque de faux négatifs est beaucoup moindre que le risque des faux positifs.

Le sénateur Angus : Merci pour votre exposé.

Je suis un peu confus quant à la terminologie. Je ne connais pas tellement bien le langage scientifique, étant un nouveau membre du comité. Je voudrais toutefois savoir ce que vous voulez dire par l'expression « recherches familiales ».

Je comprends que vous avez l'échantillon original, celui qu'on a découvert sur les lieux d'un crime; c'est l'échantillon original d'ADN que vous possédez. Vous faites alors des recherches familiales. Qu'arrive-t-il alors? Par exemple, disons que vous avez une mèche de cheveux et que vous consultez la banque de données pour voir s'il s'y trouve des échantillons semblables. Est-ce ainsi que cela se passe?

M. Baggaley : Je vais essayer de vous expliquer. Je tiens à dire clairement que je n'ai aucune formation scientifique.

Premièrement, on prend le profil génétique obtenu sur les lieux du crime et on le compare aux profils qui se trouvent dans le fichier des condamnés dans l'espoir de trouver une correspondance.

Le sénateur Angus : C'est la première chose que vous faites?

M. Baggaley : Cela se fait automatiquement. On envisage de faire une recherche familiale seulement si l'on ne trouve pas de correspondance à cette première étape. L'étape suivante consiste à vérifier s'il y a dans le fichier des condamnés des profils génétiques qui sont suffisamment semblables pour faire croire que la personne en question peut avoir des liens de parenté avec une personne qui se trouve dans le fichier.

Le sénateur Angus : Vous voulez dire un profil suffisamment semblable à l'échantillon trouvé sur le lieu du crime?

M. Baggaley : Non, ils sont suffisamment semblables...

Le sénateur Angus : À quoi?

M. Baggaley : Disons qu'on fait une recherche et qu'on aboutit à 50 profils génétiques qui se trouvent dans le fichier des condamnés.

Le sénateur Angus : Aucun ne correspond parfaitement.

M. Baggaley : Aucun ne correspond parfaitement, mais ils sont tous suffisamment semblables à celui trouvé sur le lieu du crime pour indiquer la possibilité qu'il y ait un lien de parenté.

Le sénateur Angus : Y a-t-il des critères pour déterminer qu'ils sont « suffisamment semblables »? Je veux dire scientifiquement? Y a-t-il un écart de 10 p. 100?

M. Baggaley : Je connais au moins deux moyens de procéder. Une manière consiste à chercher un allèle rare, autrement dit quelque chose qui saute aux yeux, une caractéristique singulière que l'on retrouverait aussi dans un autre profil.

The other way of doing it is very statistical. You decide that we will only look at ones that have an 80 per cent match or an 85 per cent or a 90 per cent match. Then you have a group of people who may be related. Some of them will be and some of them will not be, and then there are different ways to investigate those people.

The situation can become very sensitive, from a privacy perspective. If you work under the assumption that someone is a relative of the person in the Convicted Offender Index because their sample is highly similar and you start asking questions, a person can become aware, for instance, that a long-lost brother committed a crime five years ago and has DNA in the Convicted Offender Index. This type of investigation, if it is not handled sensitively, can lead to privacy issues.

Familial searching produces leads. Many of them will not be productive leads. Familial searching works under two premises. One is the scientific premise; that people who are related to one another tend to have very similar profiles. The other premise is, I suppose, a sociological phenomenon, which is a little more troubling to use. It is that, particularly among some subgroups, if one member of a family has committed a crime, it is more likely that another family member has committed a crime than if you just take someone off the street. To be simplistic, it is the idea that crime runs in families. That is one of the other assumptions of familial searching.

Senator Angus: Familial searching can go in many directions. There has to be some sensitivity, as you say, some judgment exercised. Basically, it is searching for the needle in the haystack, but it is an educated search.

Mr. Baggaley: That is a good way of putting it.

Senator Angus: Thank you. I cannot see the example you gave of the long-lost brother. From my perspective, it does not seem to be that offensive in terms of a privacy issue. Are there other issues that you could perhaps indicate to me, assuming we are restricting it to the 12 serious crimes or whatever?

Senator Baker: It is a list of 16 serious crimes.

Senator Angus: Could you indicate some of the privacy issues that would inhibit or, in your view, make it very dangerous from a privacy point of view?

Mr. Baggaley: Another example is you have a person who is currently incarcerated and has been for the last several years; clearly, this person did not commit the crime. What you have discovered, however, is that there are —

Senator Angus: Great similarities.

Mr. Baggaley: Similarities, so you talk to this individual and you say: Do you have brothers? Do you have children? How old is your father? First of all, the person is maybe coerced or may willingly provide this information. For someone that this

L'autre manière de procéder est très statistique. On décide d'examiner seulement ceux qui ont une correspondance à 80 p. 100 ou à 85 ou 90 p. 100. On obtient alors un groupe de gens qui peuvent être apparentés. Certains le seront et d'autres pas, et il y a alors différentes manières de faire enquête sur ces personnes.

La situation peut devenir très délicate, du point de vue de la vie privée. Si l'on travaille en posant l'hypothèse que quelqu'un est apparenté à la personne qui se trouve dans le fichier des condamnés parce que leurs profils sont très semblables et si l'on commence à poser des questions, une personne peut apprendre, par exemple, qu'un frère disparu depuis longtemps a commis un crime il y a cinq ans et que son ADN se trouve dans le fichier des condamnés. Une enquête de ce genre, si elle n'est pas menée avec doigté, peut causer des problèmes de respect de la vie privée.

Les recherches familiales produisent des pistes. Beaucoup d'entre elles ne mènent nulle part. La recherche par lien de parenté est fondée sur deux hypothèses. L'une est scientifique : que les gens qui sont apparentés ont des profils génétiques très semblables. L'autre hypothèse est, je suppose, un phénomène sociologique et c'est un peu plus troublant pour nous. C'est l'hypothèse que, en particulier dans certains sous-groupes, si un membre d'une famille a commis un crime, un autre membre de cette famille a plus de probabilités d'avoir également commis un crime qu'une personne choisie au hasard. En termes simples, c'est l'idée selon laquelle certaines familles sont portées au crime. C'est l'une des autres hypothèses de base justifiant les recherches familiales.

Le sénateur Angus : Les recherches familiales peuvent s'orienter dans bien des directions. Il faut bien qu'il y ait une certaine sensibilité, comme vous dites, une certaine part de jugement. Essentiellement, cela consiste à chercher une aiguille dans une botte de foin, mais c'est une recherche raisonnée.

M. Baggaley : C'est une bonne manière de présenter les choses.

Le sénateur Angus : Merci. Quant à l'exemple que vous avez donné, celui d'un frère disparu depuis longtemps, je ne trouve pas que ce soit très problématique sur le plan de la vie privée. Pouvez-vous me donner d'autres exemples, en supposant que nous restreignons la recherche aux 12 crimes graves?

Le sénateur Baker : C'est une liste de 16 crimes graves.

Le sénateur Angus : Pourriez-vous nous indiquer certains problèmes relatifs au respect de la vie privée qui, à votre avis, rendraient cela très dangereux du point de vue du respect de la vie privée?

M. Baggaley : Un autre exemple est celui d'une personne qui est actuellement incarcérée depuis plusieurs années; nous savons donc que cette personne n'a pas commis le crime. On a toutefois découvert que...

Le sénateur Angus : De grandes ressemblances.

M. Baggaley : Des ressemblances, et l'on va donc poser à cette personne les questions suivantes : Avez-vous des frères? Avez-vous des enfants? Quel âge a votre père? Premièrement, la personne peut donner tous ces renseignements volontiers, ou sous

individual may suggest — yes, I have five male children — the law enforcement officials figure out a way to get DNA, such as discarded cigarettes; I am sure you have heard these explanations. In the course of testing, they discover that at least one of these profiles does not even come close to looking like the convicted offender.

What does that tell you? This person thought that he had a biological son and he does not have a biological son. If that is not handled sensitively, you are simply informing someone that what they thought was a biological son in fact is not a biological son.

Senator Angus: Right, so you think it will increase the divorce rate. No, I hear you. I am sure most of us who are up here in Ottawa for three days a week, at one time or another are in our hotel rooms watching CSI or one of these things, and every program now has a DNA reference. Since I am on this committee and reading these materials, I am paying more attention to it.

However, I am having a hard time being persuaded that these privacy issues are that serious. I have to question myself: Am I too insensitive to be sitting here on this issue? Anyway, I understand what it is now.

Senator Banks: I understand that two of the objections you have — I do not know if they are the most important ones — are the intrusive nature of taking DNA samples from somebody upon arrest because it questions the presumption of innocence. You sort of raised this question when you answered Senator Milne's question, but a second problem that I think you talked about was the fact that DNA is retained. DNA can just as well, I assume, be exculpatory as it can be used to convict.

Am I right that if the DNA has proven to be exculpatory that there is no longer a valid reason to keep it? Is that the nature of what you are talking about — that it is inappropriate to keep it after that?

Ms. Bernier: It is in the act, actually.

Senator Banks: Assume that it found the person to be absolutely innocent.

Ms. Baggaley: Ms. Bernier just reminded me that there is a provision in the act for removing DNA found at a crime scene if it turns out that it either belongs to the victim or is not relevant. It is difficult to speculate what would happen with taking DNA on arrest because we do not have that scheme.

Yes, DNA can be used to prove that someone did not commit the crime. I think it is useful to keep in mind that these are the exceptions and not the rules.

la contrainte. Si cette personne dit par exemple que oui, elle a cinq enfants de sexe masculin, les responsables de l'application de la loi peuvent trouver un moyen d'obtenir l'ADN des personnes en question, par exemple sur des mégots de cigarettes; je suis certain que vous avez déjà entendu de telles explications. Et l'on découvre alors qu'au moins l'un de ces profils ne ressemble pas du tout à celui de la personne condamnée.

Qu'est-ce que cela nous apprend? Cette personne pensait avoir un fils biologique, mais ce n'est pas le cas. Si cette situation n'est pas traitée avec doigté, on se trouve simplement à informer quelqu'un que celui qu'il pensait être son fils biologique ne l'est pas en réalité.

Le sénateur Angus : Oui, je vois, vous croyez donc que cela va accroître le taux de divorce. Non, je comprends ce que vous dites. Je suis certain que la plupart d'entre nous qui sommes à Ottawa trois jours par semaine nous retrouvons dans nos chambres d'hôtel à un moment donné en train de regarder l'émission CSI, et toutes les émissions du genre comportent maintenant une référence à l'ADN. Depuis que je suis membre de ce comité et que je lis la documentation, cela me frappe davantage.

Cependant, j'ai beaucoup de mal à me convaincre que ces problèmes de vie privée sont aussi graves qu'on le dit. Je m'interroge : suis-je trop insensible pour m'occuper de ce dossier? Quoi qu'il en soit, je comprends maintenant de quoi il retourne.

Le sénateur Banks : Je comprends que deux de vos objections — j'ignore si ce sont les plus importantes — sont, premièrement, le fait que le prélèvement d'un échantillon d'ADN au moment de l'arrestation est une atteinte parce que cela met en doute la présomption d'innocence. Vous avez évoqué cette possibilité en répondant à la question du sénateur Milne, mais un deuxième problème qu'il me semble vous avoir entendu évoquer est le fait que l'ADN est ensuite conservé. Je suppose que l'ADN peut aussi bien disculper quelqu'un que servir à le condamner.

Ai-je raison de dire que si l'ADN disculpe quelqu'un, il n'y a plus de raison valable de le conserver? Est-ce bien le problème que vous avez en tête, qu'il ne convient pas de conserver l'ADN après cela?

Mme Bernier : C'est dans la loi, en fait.

Le sénateur Banks : Supposons que l'on constate que la personne est absolument innocente.

M. Baggaley : Mme Bernier vient de me rappeler qu'il y a dans la loi une disposition prévoyant que l'on supprime l'ADN trouvé sur le lieu d'un crime si l'on constate qu'il n'appartient pas à la victime ou n'est pas pertinent. Il est difficile de faire des conjectures sur ce qu'il adviendrait de l'ADN prélevé au moment de l'arrestation, parce que nous n'avons pas un tel régime.

Oui, l'ADN peut servir à prouver qu'une personne n'a pas commis le crime. Je pense qu'il est utile de garder à l'esprit que ce sont là des exceptions et non pas la règle.

A case that is cited in the United States regarding DNA being used to free an individual is interesting because this individual was able to demonstrate that his DNA did not match the DNA at the crime scene. Nonetheless, he was kept in jail for a significant number of years. It was only until they conducted a familial search in the United States to find an individual that they were able to identify this person.

The mere fact that DNA does not match is not, in and of itself, a get-out-of-jail-free card. There have been any numbers of cases in which individuals have demonstrated that the DNA at the crime scene does not match their DNA. For various reasons, some of which make perfect sense, law enforcement agencies have ignored that and the person has been kept incarcerated. I think you can figure what some of those arguments would be.

Senator Banks: I am talking really about the point that you raised about the European Court of Human Rights in which you said that it was in legal violation of a person's human rights to keep a person's DNA sample when they had no prior conviction. In those instances, because they can take DNA upon arrest, would that court have been less likely to object if the DNA had been destroyed after the fact?

Mr. Baggaley: I hesitate to speculate what the court would have ruled, although, if you read the European Court's decision, the U.K. scheme is somewhat exceptional. It was a ruling on the U.K. scheme. There are other European countries that take DNA on arrest, but they do not retain it indefinitely, even though the person is acquitted.

The *Marper* case specifically hinged on the U.K.'s practice of keeping DNA indefinitely after someone had been acquitted. How the court would have ruled if the U.K. had a policy of destroying DNA two years after an acquittal, I will not speculate.

Senator Banks: I will ask a silly hypothetical question now. If persons with red hair and freckles were shown to be convicted in large numbers for shoplifting; and, if their DNA sample was kept and you therefore had more instances of looking at the DNA of people who had red hair and freckles; why would that be unfair?

I am asking the question because you have suggested that, since people of some definable group are more likely to be arrested and more likely to be incarcerated the incidence of the use of DNA in those kinds of searches is demonstrably unfair. Why is it unfair?

Mr. Baggaley: Let me try to answer that question. In your scenario, you worked under the assumption that people with red hair are, in fact, committing more crimes. There is some reason to believe that some groups in Canada and in the United States, and in most places in the world, may be subject to greater scrutiny and to greater arrest, and may be pulled in to the police station more

Il y a aux États-Unis un exemple intéressant d'une personne qui a été libérée grâce à l'ADN parce qu'elle a été en mesure de prouver que son ADN ne correspondait pas à celui prélevé sur le lieu du crime. Néanmoins, cet homme a été gardé en prison pendant de nombreuses années. C'est seulement après qu'on ait fait une recherche familiale aux États-Unis pour trouver une autre personne qu'on a été en mesure d'identifier cette personne.

Le simple fait que l'ADN ne correspond pas n'est pas en soi un laissez-passer pour sortir de prison. Il y a eu de nombreux cas de personnes qui ont prouvé que leur ADN ne correspondait pas à celui prélevé sur le lieu d'un crime. Pour diverses raisons, dont certaines très logiques, les responsables n'en ont pas tenu compte et la personne est restée en prison. Je pense que vous pouvez imaginer certains scénarios.

Le sénateur Banks : J'en reviens à votre argument au sujet de la Cour européenne des droits de l'homme. Vous avez dit que c'était contraire aux droits de l'homme de conserver l'échantillon d'ADN d'une personne qui n'a jamais été condamnée. Dans un tel cas, si l'ADN avait été prélevé au moment de l'arrestation, la cour aurait-elle eu des motifs moindres de s'opposer si l'ADN avait été détruit après le fait?

M. Baggaley : J'hésite à faire des conjectures sur une éventuelle décision d'un tribunal, mais si vous lisez la décision de la Cour européenne, vous verrez que le régime du Royaume-Uni est plutôt exceptionnel. Cette décision était fondée sur le régime britannique. Il y a d'autres pays européens où l'on prélève l'ADN au moment de l'arrestation, mais on ne le conserve pas indéfiniment, même si la personne est acquittée.

L'affaire *Marper* portait sur la pratique britannique de conserver l'ADN indéfiniment après l'acquiescement d'une personne. Quelle aurait été la décision de la cour si le Royaume-Uni avait pour politique de détruire l'ADN deux ans après un acquiescement, je l'ignore et je ne me prononce pas là-dessus.

Le sénateur Banks : Je vais maintenant poser une question bête et hypothétique. Si l'on démontrait que les personnes qui ont les cheveux roux et des taches de rousseur étaient condamnées en grand nombre pour vol à l'étalage, et si l'on conservait leur échantillon d'ADN et que l'on avait par conséquent de plus grandes chances de consulter le profil génétique des personnes qui ont les cheveux roux et des taches de rousseur, est-ce que ce serait injuste?

Je pose la question parce que vous avez laissé entendre que, étant donné que les membres de certains groupes bien définis sont arrêtés et incarcérés en plus grand nombre, on peut démontrer que la recherche de profils génétiques mettant en cause les personnes de ces groupes est injuste. Pourquoi est-ce injuste?

M. Baggaley : Je vais essayer de répondre à cette question. Dans votre scénario, vous avez posé l'hypothèse que les gens qui ont les cheveux roux commettent en fait plus de crimes. Il y a des raisons de croire que certains groupes au Canada et aux États-Unis et dans la plupart des pays du monde sont surveillés de plus près et arrêtés plus souvent, et sont peut-être amenés au poste

often — not necessarily because they are committing more crimes, but because they are a member of an ethnic or racial group.

Senator Banks: You talked about incarceration.

Ms. Bernier: And arrest.

Mr. Baggaley: If you are arresting people more often, you are making greater effort to arrest these people. The other consideration is that if you open the door to taking DNA on arrest — and I believe Dr. Fourney raised this possibility — you open the door to the possible abuse of that scheme. It is not that difficult to imagine a law enforcement agency having reason to believe that you committed a crime five years ago. They have never been able to link you to that crime and there is crime scene DNA.

If you introduce a scheme in which you can now take DNA on arrest, it is not too much of a stretch of the imagination — particularly given that we may not be talking about, to be simplistic, the most upstanding people in the world — that it might not be that hard to find a reason to arrest this individual. Why are you arresting this individual? Because you want to take the DNA in order to try and link this individual to an unsolved crime five years ago.

Taking DNA on arrest opens the scheme to that type of abuse and it clearly raises significant civil rights implications because of the disproportionate number of people of some ethnic groups and minorities.

Senator Banks: Would that unfairness be obviated if the DNA were taken only upon conviction?

Mr. Baggaley: The scenario that I set out would not be possible if you only take DNA on conviction. You could not come up with an excuse to take DNA to try and solve a past crime.

Senator Banks: That would eliminate the unfairness question?

Mr. Baggaley: Yes. If you think about it, if the person will be convicted, you will get the DNA three months or six months from now, assuming the scheme works, when the person is convicted. Taking DNA on arrest gives you that window when you can look backwards. If they person is convicted, then you will get the DNA anyway. Taking DNA on arrest allows you to say, “We have this DNA from this person who we have arrested. We will compare it to the DNA in the Crime Scene Index.” You may then be able to link it to a past crime. It works backwards. If he is convicted, you will get it anyway.

de police plus souvent — pas nécessairement parce qu'ils commettent plus de crimes, mais du simple fait qu'ils sont membres d'un groupe ethnique ou racial.

Le sénateur Banks : Vous avez parlé d'incarcération.

Mme Bernier : Et d'arrestation.

M. Baggaley : Si l'on arrête certaines personnes plus souvent, c'est qu'on fait plus d'efforts pour les arrêter. L'autre considération est que si l'on ouvre la porte au prélèvement de l'ADN au moment de l'arrestation — je crois que le Dr Fourney a évoqué cette possibilité —, on ouvre aussi la porte à des abus auxquels ce régime pourrait donner lieu. Ce n'est pas tellement difficile d'imaginer un service de police qui aurait des raisons de croire que vous avez commis un crime il y a cinq ans. On n'a jamais été en mesure d'établir un lien entre ce crime et vous et de l'ADN a été trouvé sur le lieu du crime.

Si vous mettez en place un régime prévoyant le prélèvement de l'ADN au moment de l'arrestation, ce n'est pas tellement difficile d'imaginer — surtout qu'il ne s'agit pas nécessairement, pour être simpliste, des gens les plus irréprochables du monde — que ce ne doit pas être très difficile de trouver une raison d'arrêter la personne en question. Pourquoi arrêtez-vous cette personne? Parce que vous voulez prendre son ADN pour essayer d'établir un lien entre la personne et un crime commis il y a cinq ans et toujours non élucidé.

Le prélèvement de l'ADN au moment de l'arrestation ouvre la porte à de tels abus et comporte clairement d'importantes répercussions en matière de droits civils à cause du nombre disproportionné de gens faisant partie de certains groupes ethniques et minorités.

Le sénateur Banks : Cette injustice serait-elle atténuée si l'ADN était prélevé seulement au moment de la condamnation?

M. Baggaley : Le scénario que j'ai exposé ne serait pas possible si l'on prenait l'ADN seulement au moment de la condamnation. On ne pourrait pas avoir de prétexte pour prendre un échantillon d'ADN pour essayer de résoudre un crime commis antérieurement.

Le sénateur Banks : Cela éliminerait donc l'objection de l'injustice?

M. Baggaley : Oui. Quand on y songe, si la personne est condamnée, on aura son ADN dans trois mois ou dans six mois, en supposant que le régime fonctionne, quand la personne sera condamnée. Prendre l'ADN au moment de l'arrestation ouvre une fenêtre permettant de revenir sur des événements passés. Si la personne est condamnée, on obtient son ADN de toute façon. Prendre l'ADN au moment de l'arrestation permet de dire : « nous avons l'ADN de cette personne que nous avons arrêtée. Comparons-le à l'ADN du fichier de criminalistique ». On pourrait alors faire le lien avec un crime passé. Cela permet de revenir en arrière. Si la personne est condamnée, on l'aura de toute façon.

The Deputy Chair: To follow up on the scenario that Senator Banks has just alluded to, reassure me that profiling is not involved. That is, trying to obtain a warrant to arrest someone because of the colour of someone's hair. I hope the answer is, "No way."

[Translation]

Could the police make an argument for using a data bank because the eye colour of a wanted person matches the eye colour of a type of individual who, according to their profile, is more likely to commit a given offence? Could they ask the court for an arrest warrant solely on that basis?

Ms. Bernier: I have never heard that argument.

The Deputy Chair: The purpose of my question was to reassure those who are listening to us. We do not have that type of procedure in Canada.

Ms. Bernier: I have never heard that.

[English]

Senator Angus: I think the witness is saying that in the United States and in Canada, there is a tendency to arrest more frequently certain groups, not necessarily people with red hair and freckles.

The Deputy Chair: In Canada, we still need a warrant to arrest someone — that is, unless we see someone committing a crime.

Ms. Bernier: There are studies on this, one of them in the context of the Royal Commission on Aboriginal Peoples. You may recall that one of the chapters in their report was specifically on justice. It was brought to light that there is a higher arrest rate and that it is not necessarily because of higher commission of crime but, rather, because of some embedded systemic issues.

[Translation]

The Deputy Chair: A number of senate committees study this issue, which we all deplore. The witnesses who appear before our committee tell us that, officially, they never use such procedures. Unfortunately, when we look at the results, we see a trend start to emerge.

[English]

Senator Wallace: I would like to get a better sense of the types of issues that you considered in making your recommendations. What do you see as shortcomings in the existing system and where there is need for change?

Madam Bernier, as you pointed out in your presentation, the taking and collecting of DNA samples is an intrusion of privacy. The issue is, is it acceptable in our society?

As you point out, it does not follow that collection and retention should be prohibited, but that collection and retention must respect the highest possible standards of fair balance

Le vice-président : Pour reprendre le scénario que le sénateur Banks vient d'évoquer, rassurez-moi en me disant qu'il n'est pas question de profilage. C'est-à-dire par exemple d'essayer d'obtenir un mandat pour arrêter quelqu'un à cause de la couleur de ses cheveux. J'espère que la réponse est : « Pas question! »

[Français]

La possibilité d'utiliser une banque de données parce que la couleur des yeux d'une personne recherchée correspond à celle du profil d'un type d'individus plus enclins à commettre un type d'infraction donné pourrait-elle constituer un argument pour le corps policier? Des mandats d'arrestation pourraient-ils être demandés à des juges uniquement sur cette base?

Mme Bernier : Je n'ai jamais entendu une telle argumentation.

Le vice-président : Le but de ma question était de rassurer les gens qui nous écoutent. Ce genre de procédé n'existe pas au Canada.

Mme Bernier : Je n'ai jamais entendu cela.

[Traduction]

Le sénateur Angus : Je pense que le témoin dit qu'aux États-Unis et au Canada, on a tendance à arrêter plus fréquemment les membres de certains groupes, pas nécessairement les gens qui ont les cheveux roux et des taches de rousseur.

Le vice-président : Au Canada, il faut encore un mandat pour arrêter quelqu'un — c'est-à-dire, à moins qu'on prenne quelqu'un sur le fait.

Mme Bernier : Des études ont été faites là-dessus, notamment dans le contexte de la Commission royale sur les peuples autochtones. Vous vous rappellerez peut-être que l'un des chapitres du rapport portait spécifiquement sur la justice. On a fait ressortir qu'il y a un taux d'arrestations plus élevé et que ce n'est pas nécessairement parce que plus de crimes sont commis, mais plutôt à cause de problèmes systémiques enracinés.

[Français]

Le vice-président : Plusieurs comités sénatoriaux étudient cette question que tous nous déplorons. Les témoins qui comparaissent devant nous témoignent du fait que jamais, officiellement, ils n'ont recours à de tels procédés. Malheureusement, quand on observe les résultats, on voit une tendance se dessiner.

[Traduction]

Le sénateur Wallace : Je voudrais avoir une meilleure idée des questions que vous avez prises en compte pour formuler vos recommandations. À vos yeux, quelles sont les lacunes du système actuel et quels changements faut-il apporter?

Madame Bernier, comme vous l'avez dit dans votre exposé, le prélèvement d'ADN est une atteinte à la vie privée. La question est de savoir si c'est acceptable dans notre société.

Comme vous le dites, il ne s'ensuit pas que le prélèvement et la conservation devraient être interdits, mais plutôt que cela doit se faire en respectant les normes les plus rigoureuses possible pour

between security and privacy. It is not simply a privacy issue. It has to be balanced against security. That criteria for a fair balance, as you point out, is established in Canadian law. The invasion of privacy, as you point out, must be strictly proportionate to the security need that it serves.

Obviously your role is to protect the privacy rights of all of us, and thank heavens that you do, and we certainly get the message loud and clear you take your job very seriously and do it very well.

Mr. Baggaley, in your portion of the presentation, you comment on what you describe as a troubling shift from the original rationale for creating the DNA Data Bank. You believe that the number of offences for which DNA samples are taken and included in the data bank should be kept to a minimum, and you expressed your concerns about familial searching, none the least of which is because of your concern of the privacy interests. I can understand your comments. However, that is only one-half of the equation, as I see it.

There is the ultimate test of whether those issues of privacy are being balanced against the security needs they serve. When you considered all of this and you reached your conclusions you have, did you balance them against the security needs they serve? Are you doing any detailed analysis of the security needs to see if the recommendations you are making will be consistent with the balance, or is it more heavily weighted towards the protection of privacy, which is the fundamental role of your commission?

Ms. Bernier: The answer is yes, absolutely. We analyze very, very closely, and that is the reason why I started my presentation by giving you the lens through which we examined the issue. By the way, until I was appointed to this position, I was Assistant Deputy Minister at the Department of Public Safety, so as you can see, I have had to look at the issue from both sides.

As I said in my presentation, we believe that in Canada, having chosen a democratic society, we must start from the premise that we will protect fundamental rights. Privacy is a fundamental right and therefore, when we assess the appropriate curtailment of a fundamental right, we must do so according to a strict test of necessity. It is through that lens, upon evidence, that we analyzed the DNA Act and that we have come to the conclusions that we have put to you today.

Senator Wallace: Again, there are privacy rights of the individuals who are providing the samples, but there are also the privacy rights of victims who may be unknown at that point or the protection of the public so that a minimal number will become victims. There are privacy rights there that require protection as well. Because of that, for those who would advocate a stronger use and perhaps a broader use of the DNA database

établir un juste équilibre entre la sécurité et la vie privée. Ce n'est pas simplement une question de vie privée. Il faut aussi mettre dans la balance la sécurité. Ce critère du juste équilibre, comme vous le faites remarquer, est établi en droit canadien. L'atteinte à la vie privée, comme vous le dites, doit être strictement proportionnelle aux besoins en matière de sécurité.

Évidemment, votre rôle est de protéger notre vie privée à tous et, grâce au ciel, vous le faites et, assurément, nous avons entendu haut et clair le message que vous prenez votre travail très au sérieux et le faites très bien.

Monsieur Baggaley, dans votre exposé, vous avez fait des commentaires sur ce que vous appelez un inquiétant détournement progressif du motif premier de la création de la banque de données génétiques. Vous croyez que le nombre d'infractions pour lesquelles des échantillons d'ADN sont prélevés et versés dans la banque de données doit être réduit au minimum et vous avez exprimé vos inquiétudes au sujet des recherches familiales, notamment à cause de vos préoccupations relativement à la protection de la vie privée. Je comprends vos observations. Cependant, à mon sens, cela ne représente que la moitié de l'équation.

En dernière analyse, la question est de savoir si l'on respecte un juste équilibre entre le respect de la vie privée et les besoins en matière de sécurité. Ayant pris en compte toutes ces considérations et ayant abouti à vos conclusions, avez-vous alors mis dans la balance les besoins en matière de sécurité? Avez-vous fait une analyse détaillée des besoins de sécurité pour voir si vos recommandations respectent cet équilibre, ou bien faites-vous plutôt pencher la balance en direction de la protection de la vie privée, ce qui est le rôle fondamental de votre commission?

Mme Bernier : La réponse est oui, absolument. Nous faisons une analyse très poussée et c'est pourquoi j'ai commencé mon exposé en vous donnant le contexte dans lequel nous avons examiné la question. En passant, avant d'être nommée à ce poste, j'étais sous-ministre adjointe au ministère de la Sécurité publique et j'ai donc été amenée à me pencher sur la question de deux points de vue opposés.

Comme je l'ai dit dans mon exposé, nous croyons que le Canada ayant choisi une société démocratique, nous devons établir au départ que nous allons protéger les droits fondamentaux. La vie privée est un droit fondamental et par conséquent, quand nous évaluons les accrocs aux droits fondamentaux pour voir s'ils sont justifiés, nous devons nous fonder sur un critère de nécessité. C'est dans cette optique, en tenant compte des faits, que nous avons analysé la Loi sur les empreintes génétiques et que nous en sommes venus aux conclusions que nous vous présentons aujourd'hui.

Le sénateur Wallace : Encore une fois, il y a le droit à la vie privée des personnes qui fournissent les échantillons, mais il y a aussi le droit à la vie privée des victimes, qui peuvent être inconnues à ce moment-là, et il y a aussi la protection du public de manière à réduire au minimum le nombre de victimes. Il y a des droits à la vie privée qu'il faut également protéger. À cause de cela, pour ceux qui préconisent d'élargir la portée de la banque

because of the protection it would provide to potential victims, to minimize the number, I think there is a strong privacy interest there to be looked at as well.

Quite frankly, I did not sense that in your presentation. Your focus seems to be more on the privacy rights for those from whom these samples are taken, which is legitimate. As everything in life, there has to be a balance. I want to get some comfort that you are considering that balance.

Ms. Bernier: I thank you for the opportunity to clarify. We absolutely are enlightened in our analysis by the evidence that comes from criminologists, law enforcement, and criminal justice statistics that inform us as to the opportunity and effectiveness of certain curtailment of fundamental rights. The Charter allows certain curtailments of fundamental rights in the context of a democratic society and for the purposes that you state, and one of them, obviously, is public safety. That is definitely the analysis that we apply. I can comfort you, I hope, on that.

Senator Wallace: I am comforted. Thank you.

Senator Bryden: I believe Senator Angus and I are both correct in indicating that the DNA and the right to access DNA comes from the identification of designated offences to which the use of DNA can be applied. That list has been increased, and the senator had indicated that the list of designated offences would serve the narrow the scope of the searches in order to access the DNA of suspects.

Once you have the DNA, there is a lot of stuff in the act indicating how you communicate the information that you have in the data bank, if it is requested properly, to either a local law enforcement body or an international body. You can share the DNA, and presumably it has to be DNA that was extracted or made available because you are dealing with designated offences.

Section 6(1) gives the right to communicate information to law enforcement officers, whether domestic or not, and then it says in section 6(2) that information that is communicated under subsection (1) may be communicated subsequently to a person to whom the communication is necessary for the purpose of an investigation or the prosecution of a criminal offence.

Senator Baker: That is pretty broad.

Senator Bryden: What we thought was restricted to the list of designated offences may very well be broadened quite significantly by this section allowing the exchange of that information for the investigation or prosecution of any criminal offence. My word is "any", but it says "a criminal offence," and the code is full of criminal offences. Once you get over the hump of actually being able to have the DNA and the opportunity to use it based on the fact that it is restricted by designated offence, then comes along this section which would allow the police, not

d'empreintes génétiques en raison de la protection que cela donnerait aux victimes potentielles, pour en réduire le nombre, je crois qu'il faut également tenir compte d'un très fort élément de vie privée à protéger également.

Très franchement, je n'ai pas eu l'impression que vous en teniez compte dans votre exposé. Vous semblez mettre davantage l'accent sur le droit à la vie privée des personnes qui fournissent les échantillons, ce qui est légitime. Comme toujours dans la vie, il doit y avoir un équilibre. Je tiens à obtenir l'assurance que vous prenez en compte cet équilibre.

Mme Bernier : Je vous remercie de me donner l'occasion d'apporter des précisions. Il est certain que notre analyse est éclairée par la preuve que nous fournissent les criminologues, les services de police et les statistiques du système judiciaire qui nous informent quant à l'opportunité et l'efficacité de certains accroc aux droits fondamentaux. La Charte autorise certains empiètements aux droits fondamentaux dans le contexte d'une société démocratique et pour les fins que vous énoncez, l'une d'entre elles étant évidemment la sécurité publique. C'est pris en compte dans notre analyse, absolument. J'espère pouvoir vous rassurer là-dessus.

Le sénateur Wallace : Je suis rassuré. Merci.

Le sénateur Bryden : Je crois que le sénateur Angus et moi-même avons tous deux raison de dire que l'ADN et le droit d'avoir accès à l'ADN sont fondés sur l'identification des infractions désignées pour lesquelles on peut recourir à l'ADN. Cette liste a été allongée et le sénateur a dit que la liste des infractions désignées servirait à limiter la portée des recherches pour avoir accès à l'ADN des suspects.

Une fois qu'on a l'ADN, la loi fourmille de dispositions indiquant comment on peut communiquer les renseignements qu'on possède dans la banque de données, si la demande est présentée en bonne et due forme, à un organisme local d'application de la loi ou à une organisation internationale. Vous pouvez partager l'ADN et je suppose qu'il doit s'agir d'ADN qui a été prélevé ou fourni parce que des infractions désignées étaient en cause.

Le paragraphe 6(1) donne le droit de communiquer l'information aux agents d'application de la loi, canadiens ou étrangers, et l'on ajoute ensuite au paragraphe 6(2) que l'information communiquée en vertu du paragraphe (1) peut l'être subséquemment à toute personne à qui la communication est nécessaire pour les besoins d'une enquête ou d'une poursuite relative à une infraction criminelle.

Le sénateur Baker : C'est assez vaste.

Le sénateur Bryden : Les mesures que nous pensions limitées à la liste des infractions désignées peuvent très bien être élargies considérablement par cette disposition permettant de partager ces renseignements pour les besoins d'une enquête ou d'une poursuite relative à toute infraction criminelle. Je dis « toute », mais le texte dit « une infraction criminelle »; or le code est rempli d'infractions criminelles. Une fois qu'on a franchi l'obstacle et obtenu l'ADN et la possibilité de s'en servir parce qu'une infraction désignée est en cause, c'est alors qu'entre en jeu cette

that they would extend it, the opportunity then to spread their net and to deal with any criminal offence and use DNA for that purpose.

If nothing else, I think we have to address whether that does, in fact, do that. I would like an opinion on that, but you are not lawyers.

Ms. Bernier: I am a lawyer, and we have our legal counsel here.

Senator Bryden: It is perhaps one of those things that this committee should be taking into account, and it may be useful to tidy it up and make it clear.

[Translation]

The Deputy Chair: Senator Bryden raises an important point, but question period is almost over. If you do not mind holding off on your response and giving it to us in writing, you could reflect on the question and go into more detail than if you had answered the question orally.

Ms. Bernier: I would like to point out that the senator's question is more of a matter for the Department of Justice because not only is it a right to privacy issue, but also, and more importantly, it is a matter of interpreting the act in question. It is really a matter that should be addressed by the Department of Justice.

[English]

Senator Bryden: I do not think you can pass the buck completely.

The Deputy Chair: That is why I will write to the witness.

Senator Bryden: You are a counterbalance — I should bite my tongue — to the Department of Justice to some extent. It would be useful to have an indication from you and your people as to what that section does. Of course, we will get an explanation from the Department of Justice as well.

Ms. Bernier: We would be pleased to do so.

Senator Bryden: There has been discussion about the familial use of DNA searches. We must remember that there are jurisdictions, the U.K. being one, where DNA is taken the way we take fingerprints. What is more, if you want to get DNA, you stop someone at a stop light and you can get it. What is more, once you get it, the only people who can take it away or put it away are the police themselves, unless I have read everything incorrectly.

Certainly, the indication I found from the oversight committee for this act was there is no appetite in that committee — at least for the judge who was here — to have that system in Canada.

Senator Wallace, I know where you were going. We must look after the victims here and the interest of the public good and so on, but it is possible to go too far one way. It is unfortunate for

disposition qui permettrait à la police, non pas que celle-ci en élargirait la portée, d'étendre ensuite ses filets et d'utiliser l'ADN relativement à n'importe quelle infraction criminelle.

Outre les autres considérations, je pense que nous devons nous demander si tel est bien le cas. Je voudrais votre opinion là-dessus, mais vous n'êtes pas avocats.

Mme Bernier : Je suis avocate et nous avons notre conseiller juridique ici présent.

Le sénateur Bryden : C'est peut-être un élément que le comité devrait prendre en compte et il pourrait être utile de tirer cela au clair.

[Français]

Le vice-président : Le point que soulève le sénateur Bryden est important, mais le temps prévu pour la période de questions est presque terminé. Si vous pouvez retenir votre réponse et nous la fournir par écrit, cela vous permettra de réfléchir à la question et de nous donner une réponse plus élaborée que si vous nous l'aviez donnée verbalement.

Mme Bernier : Je vous dirais cependant que la question que soulève le sénateur relève plus du ministère de la Justice, parce que ce n'est pas seulement une question de droit à la vie privée, mais plutôt une question d'interprétation de la loi en question. Ce serait vraiment le ministère de la Justice qui pourrait être saisi de cette question.

[Traduction]

Le sénateur Bryden : Je ne crois pas que vous puissiez vous décharger complètement de l'affaire.

Le vice-président : C'est pourquoi je vais écrire au témoin.

Le sénateur Bryden : Dans une certaine mesure, vous faites contrepoids — je dois choisir mes mots avec soin — au ministère de la Justice. Il serait utile que vos collaborateurs et vous-même nous donniez une idée de l'effet de cet article. Bien sûr, nous obtiendrons aussi une explication du ministère de la Justice.

Mme Bernier : Nous nous ferons un plaisir de le faire.

Le sénateur Bryden : Il a été question des recherches familiales dans la banque d'ADN. Nous devons nous rappeler que dans certains pays, dont le Royaume-Uni, l'ADN est prélevé comme nous prenons les empreintes digitales. Plus encore, si l'on veut l'ADN d'une personne, il suffit de l'arrêter à un feu de circulation et on peut l'obtenir. En outre, une fois qu'on l'a obtenu, seule la police peut enlever l'ADN de la banque de données, à moins que j'aie mal lu.

Chose certaine, l'indication que j'ai eue du comité de surveillance de cette loi est que personne au sein de ce comité — en tout cas pas le juge qui était présent — ne souhaite établir un tel système au Canada.

Sénateur Wallace, je sais où vous vouliez en venir. Nous devons nous occuper des victimes et de l'intérêt du public et tout le reste, mais il est possible d'aller trop loin dans un sens. C'est

the people in Britain that they do not have a Charter of Rights and Freedoms. That is my shot for the night.

The Deputy Chair: As I mentioned to the witness, I will write to the witness and ask the question.

Senator Angus: Is it a question of statutory interpretation?

The Deputy Chair: We will put the question to the witnesses and they will have time to reflect and consult with their legal counsel. We will see their answer and compare that with the answer we receive from the Department of Justice.

Senator Dickson: I have a special interest in the missing person index. What would be the privacy concerns if we were to cause a missing persons index to be developed?

Probably the best way to answer is in your written submission later to the chair, but if you want to give us your quick shot at answering, I would be happy to hear it.

Mr. Baggaley: A consultation was held in 2005. We responded to that consultation and said that we would not be opposed to the creation of such an index.

Our concerns around an index of missing persons would relate to such questions as would it be possible to use the index and would it be cross-indexed with the forensic DNA Data Bank?

In our view, an index of missing persons should be a program primarily designed for humanitarian purposes, to identify remains, to help families. Therefore, we would be reluctant to see it linked to the forensic database. That would potentially solve the issue of the West Coast feet that I know you discussed in a previous meeting.

Senator Milne: You appeared before the committee in the other place in February 2009. I understand that you asked for some information from the federal government supporting the rationale for expansion of the data bank through the passage of the Anti-terrorism Act and then again through Bill C-13. Have you received that information?

Mr. Baggaley: When Bill C-13 was going through the legislative process, our commissioner wrote a letter to the Minister of Justice at the time, Irwin Cotler, asking for an explanation for why various offences were being added. We were hoping for something that was a bit more scientific. The answers we received were "provincial officials urge that these offences be added," and "the consultation we held in 2002 suggested that this provision should be added." We were looking for something that would either talk about the likelihood of bodily substances being left at the crime scene for these types of offences or evidence that would show that the probability of committing a certain offence

regrettable pour les citoyens de Grande-Bretagne qu'il n'y ait pas dans ce pays de charte des droits et libertés. Voilà ce que j'avais à dire ce soir.

Le vice-président : Comme je l'ai dit, je vais écrire au témoin pour lui poser la question.

Le sénateur Angus : Est-ce une question d'interprétation de la loi?

Le vice-président : Nous allons poser la question aux témoins et ceux-ci auront le temps d'y réfléchir et de consulter leur conseiller juridique. Nous verrons bien quelle sera leur réponse et nous pourrions comparer avec la réponse que nous recevrons du ministère de la Justice.

Le sénateur Dickson : Je m'intéresse en particulier au fichier des personnes disparues. Quelles seraient les préoccupations en matière de respect de la vie privée si nous devions créer un fichier des personnes disparues?

Il serait probablement préférable que vous répondiez à cette question par écrit dans la lettre que vous enverrez au président, mais si vous voulez donner une brève réponse verbale, je serais ravi de l'entendre.

M. Baggaley : Une consultation a eu lieu en 2005. Nous avons réagi à cette consultation et déclaré que nous ne serions pas contre la création d'un tel fichier.

Notre préoccupation à cet égard porte sur des questions comme celle de savoir s'il serait possible d'utiliser ce fichier pour faire des recoupements avec la banque de données génétiques de criminalistique?

À notre avis, un fichier des personnes disparues serait essentiellement conçu à des fins humanitaires, pour identifier les restes humains, pour aider les familles. Par conséquent, nous aurions des réserves si l'on voulait établir un lien avec le fichier de criminalistique. Cela pourrait peut-être résoudre l'affaire des pieds retrouvés sur la côte Ouest dont vous avez discuté dans une réunion précédente.

Le sénateur Milne : Vous avez comparu en février 2009 devant le comité de l'autre endroit. Je crois savoir que vous avez demandé des renseignements au gouvernement fédéral pour justifier l'élargissement de la banque de données par l'adoption de la Loi antiterroriste et de nouveau par le projet de loi C-13. Avez-vous reçu ces renseignements?

M. Baggaley : Quand le projet de loi C-13 était à l'étude, notre commissaire a écrit une lettre au ministre de la Justice de l'époque, Irwin Cotler, pour lui demander d'expliquer pourquoi on avait ajouté diverses infractions. Nous espérions une réponse un peu plus scientifique. Les réponses que nous avons reçues étaient « les autorités provinciales insistent pour qu'on ajoute ces infractions » et « il est ressorti de la consultation que nous avons tenue en 2002 que cette disposition devrait être ajoutée ». Nous espérions qu'on nous présenterait des arguments portant sur la probabilité que des substances corporelles soient laissées sur le lieu du crime dans de telles infractions, ou encore une preuve

leads to a more serious offence. We did not get that type of explanation; this is what we received.

Senator Milne: Just a superficial explanation.

[Translation]

The Deputy Chair: We would like to thank you for coming and helping us with our study, but there are still a number of questions that need to be answered. Our researchers are good, and we hope that their work is productive, so we will send you those questions in writing.

[English]

We thank you, Mr. Baggaley, for your participation in our effort.

Senator Banks: When you write, in addition to asking whether “a criminal offence” trumps the 16 list, would you also ask the question about who determines “necessary to a criminal investigation”?

The Deputy Chair: Ultimately, it is Parliament but we will ask the question.

Ms. Bernier and Mr. Baggaley, thank you very much.

[Translation]

Honourable senators, we will continue with our study of the provisions and operation of the DNA Identification Act (S.C. 1998, c. 37).

Our next witnesses are from the Office of the Auditor General of Canada. They are practically committee regulars. We have Sheila Fraser, Auditor General of Canada and officer of the Parliament of Canada, accompanied by Hugh McRoberts, Assistant Auditor General, and by Gordon Stock, Principal. We welcome you all to our committee.

First, we will listen to your opening remarks, and then we will ask questions. If any questions remain unanswered or if you wish to address certain topics in more detail, I will send you something in writing so that we can complete our work. That will give you a chance to answer the question or questions more thoroughly.

[English]

Sheila Fraser, Auditor General of Canada, Office of the Auditor General of Canada: Thank you for inviting us to discuss Chapter 7 of our May 2007 report entitled *Management of Forensic Laboratory Services — Royal Canadian Mounted Police*. With me today is Hugh McRoberts, Assistant Auditor General; and Gordon Stock, Principal, who were responsible for the audit.

We undertook the audit in response to a request from the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights after it heard conflicting testimony in 2004 and 2005 on the

qu’une certaine infraction débouche probablement sur une infraction plus grave. Nous n’avons pas obtenu d’explications de ce genre; c’est tout ce que nous avons reçu.

Le sénateur Milne : Seulement une explication superficielle.

[Français]

Le vice-président : Nous vous remercions d’être venus nous aider dans notre étude, cependant, plusieurs questions restent en suspens. Nous avons de bons chercheurs et souhaitons que leur travail porte fruit, alors nous vous écrivons pour vous poser ces questions.

[Traduction]

Nous vous remercions, monsieur Baggaley, pour votre participation à notre effort.

Le sénateur Banks : Dans votre lettre, en plus de demander si « une infraction criminelle » invalide la liste des 16 infractions, pourriez-vous aussi demander qui détermine ce qui est « nécessaire à une enquête criminelle »?

Le vice-président : En dernière analyse, c’est le Parlement, mais nous allons poser la question.

Madame Bernier et monsieur Baggaley, merci beaucoup.

[Français]

Honorables sénateurs, nous poursuivons notre étude sur les dispositions et l’application de la Loi sur l’identification par les empreintes génétiques (L.C. 1998, ch. 37).

Nos prochains témoins viennent du Bureau du vérificateur général du Canada. Ils sont presque des habitués de nos comités. Nous accueillons, Mme Sheila Fraser, vérificatrice générale du Canada et mandataire du Parlement du Canada. Mme Fraser est accompagnée de MM. Hugh McRoberts, vérificateur général adjoint, et de Gordon Stock, directeur principal. Nous souhaitons à tous la bienvenue à notre comité.

Nous écouterons vos remarques liminaires, par la suite nous vous poserons des questions. Si des questions restent en suspens ou si vous souhaitez explorer certains sujets plus en détail, je vous écrirai afin que nous puissions compléter le travail que nous avons à faire, ce qui vous donnera la chance de soumettre une ou des réponses plus détaillées.

[Traduction]

Sheila Fraser, vérificatrice générale du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada : Merci de nous avoir invités pour discuter du chapitre 7 de notre rapport de mai 2007 intitulé *La gestion des services de laboratoire judiciaire — Gendarmerie royale du Canada*. Je suis accompagnée aujourd’hui de Hugh McRoberts, vérificateur général adjoint, et de Gordon Stock, directeur principal, qui était chargé de cette vérification.

Nous avons effectué cette vérification à la demande du Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes après que ce dernier eut entendu des témoignages

performance of the Forensic Laboratory Services of the RCMP. The audit followed up on issues raised in our previous reports in 1990 and 2000.

[Translation]

Our 2007 audit focused on three aspects of the management of Forensic Laboratory Services: backlogs and turnaround times in DNA analysis cases; the quality assurance process followed by the FLS to manage test results; and performance reporting to Parliament.

We did not assess the quality of the scientific decisions and analyses leading up to the lab results. Nor did we assess other RCMP functions or the National DNA Data Bank.

In our 2007 chapter, we noted that the RCMP had made some changes since our 2000 audit. It adopted a work process where certain labs handle certain functions such as biology requests, for example, DNA analysis, toxicology, firearms, trace evidence, counterfeits and document review.

In addition, staff members were assigned to different steps of the process, namely, case receipt, evidence recovery, analysis and reporting.

We found that the FLS management did not respect targets for completing and communicating analysis results. And, in some cases, staff changed the due date on service requests, making it appear as if the FLS was meeting targets when, in fact, they had simply been altered.

Consequently, this type of approach made it impossible to adequately measure performance. Furthermore, the FLS management did not consult with provincial or municipal police forces, or its other clients, to find out if it was meeting their needs in terms of priority laboratory services and service standards.

[English]

Our 2000 report found quality assurance processes at FLS to be weak. Accreditation of laboratories and proficiency tests of scientists were out of date. By 2007, it had taken action to correct these deficiencies. However, when there were quality issues, management did not always follow up and did not ensure that corrective measures were implemented.

contradictoires en 2004 et en 2005 au sujet du rendement des Services de laboratoire judiciaire de la GRC. La vérification a assuré un suivi des questions que nous avons soulevées dans nos rapports antérieurs de 1990 et de 2000.

[Français]

Notre examen de 2007 a mis l'accent sur la gestion des Services de laboratoires judiciaires dans trois secteurs : les arriérés et les délais d'exécution pour les cas d'analyse d'empreintes génétiques; le processus d'assurance de la qualité utilisé par les Services de laboratoires judiciaires pour gérer les résultats des tests; et les rapports sur le rendement au Parlement.

Nous n'avons pas évalué la qualité des analyses et des décisions scientifiques qui ont mené aux résultats obtenus en laboratoire. De plus, la vérification ne portait pas sur les autres fonctions de la GRC ni sur la Banque nationale de données génétiques.

Dans notre chapitre de 2007, nous avons constaté que la GRC a apporté un certain nombre de changements depuis notre vérification de 2000. Elle a adopté une méthode de travail selon laquelle certains laboratoires s'occupent de fonctions particulières telles que les demandes concernant la biologie, par exemple, les analyses d'empreintes génétiques, la toxicologie, les armes à feu, les éléments de preuve, la contrefaçon et l'examen de documents.

Par ailleurs, des membres du personnel ont été affectés à différentes étapes du processus, notamment la réception des cas, la collecte des éléments de preuve, l'analyse et l'établissement des rapports.

Nous avons constaté que la direction des Services de laboratoires judiciaires ne respectait pas les cibles qui avaient été fixées pour compléter les résultats des analyses et communiquer les résultats. De plus, dans certains cas, le personnel a changé la date d'échéance prévue des demandes de services laissant ainsi croire que les services de laboratoires judiciaires atteignaient leur cible alors que cette cible avait tout simplement été déplacée.

Par conséquent, une telle façon de procéder empêchait de mesurer adéquatement le rendement. De plus, la direction des Services de laboratoires judiciaires n'a pas consulté les services de police provinciaux et municipaux et ses autres clients pour savoir s'ils répondaient à leurs besoins en matière de services de laboratoire de priorités et de normes de services.

[Traduction]

Dans notre rapport de 2000, nous avons indiqué que les processus d'assurance de la qualité des Services de laboratoire judiciaire étaient faibles. Le processus d'accréditation des laboratoires et le programme de vérification de la compétence des experts scientifiques n'étaient pas à jour. En 2007, des mesures avaient été prises pour rectifier les faiblesses signalées. Cependant, quand il y avait des problèmes de qualité, la direction n'a pas toujours assuré le suivi nécessaire et veillé à ce que des mesures correctives soient apportées.

One such example was the introduction of a new automated process for DNA analysis in September 2005. The automated analysis uses robots at certain stages of analysis to increase the number of samples that can be processed at the same time. Shortly after its implementation, quality concerns were expressed to senior management concerning inconsistency of results between the automated and manual processes. However, the FLS did not identify this as a quality issue until October 2006.

We also raised concerns about the validation and implementation of the automated process. While the process had been reviewed by the FLS staff, it was not subject to an external peer review that would provide independent assurance to management that the process was operating properly, prior to its implementation. Our chapter also noted that the FLS performance measurement systems were weak and that it was not reporting to Parliament on its performance as promised.

While we have not conducted specific audit work of the FLS since our 2007 audit, we have reviewed the FLS progress reports and the RCMP departmental performance report for the year ended March 31, 2008. I am encouraged to see that they appear to be working hard in response to the deficiencies noted in our report. We plan to perform a status report or a follow-up audit of the Forensic Laboratory Services reporting to Parliament in spring of 2011.

Mr. Deputy Chair, we thank you. This concludes my opening statement. We would be happy to respond to committee members' questions.

[Translation]

The Deputy Chair: Do your colleagues have any comments? No? Fine.

[English]

Senator Milne: Ms. Fraser, I thank you for coming here tonight. Your paragraph 10 is the only possible reason that I could see that you are here. I apologize if we brought you here unnecessarily.

You have concerns about the automated processes for the DNA analysis. They have gone in this direction to be able to test many more samples of DNA in a much shorter period of time. Have you anything further to say on that or is it still a matter of concern to you?

Ms. Fraser: As I mentioned, we have not done any follow-up work since October 2007. At the time, though, the scientists noted that the automated process did not always detect DNA when it was present, which would have been detected in the manual

À titre d'exemple, mentionnons la nouvelle méthode automatisée d'analyse d'empreintes génétiques, utilisée pour la première fois en septembre 2005. La méthode automatisée se sert de robots à différentes étapes de l'analyse pour pouvoir traiter un plus grand nombre d'échantillons simultanément. Peu après la mise en application de cette méthode, des préoccupations ont été exprimées à la haute direction en ce qui concerne la qualité, car des incohérences avaient été relevées entre les résultats obtenus de façon automatisée et ceux obtenus manuellement. La haute direction des Services de laboratoire judiciaire n'a reconnu ce problème de qualité qu'en octobre 2006.

Nous avons également soulevé des inquiétudes à propos de la validation et de la mise en application de la méthode automatisée. Bien que cette méthode ait été examinée par le personnel des Services de laboratoire judiciaire, elle n'a pas fait l'objet d'un examen externe par les pairs qui aurait fourni une assurance indépendante à la direction quant au bon fonctionnement de la méthode, avant sa mise en œuvre. Nous indiquons aussi dans notre chapitre que les systèmes de mesure du rendement des Services de laboratoire judiciaire comportaient des lacunes et que ces derniers n'ont pas fait de rapport sur leur rendement au Parlement comme ils l'avaient promis.

Nous n'avons pas exécuté de procédés de vérification concernant les Services de laboratoire judiciaire depuis notre vérification de 2007. Toutefois, nous avons examiné les rapports d'étape des Services de laboratoire judiciaire ainsi que le rapport ministériel sur le rendement de la GRC pour l'exercice terminé le 31 mars 2008. Je trouve encourageant que les Services de laboratoire judiciaire semblent mettre beaucoup d'ardeur à combler les lacunes signalées dans notre rapport. Nous comptons effectuer une vérification des Services de laboratoire judiciaire en vue de présenter un rapport intitulé *Le point* au Parlement au printemps de 2011.

Permettez-moi de vous remercier, monsieur le vice-président. Je termine ainsi ma déclaration d'ouverture. Nous serons heureux de répondre aux questions du Comité.

[Français]

Le vice-président : Vos collègues ont-ils des remarques à faire? Non? Ça va.

[Traduction]

Le sénateur Milne : Madame Fraser, je vous remercie d'être venue ce soir. Votre paragraphe 10 est la seule raison possible que je peux voir pour expliquer votre présence ici. Je m'excuse si nous vous avons fait venir inutilement.

Vous avez des réserves sur les processus automatisés pour l'analyse d'ADN. On a fait cela pour pouvoir tester un nombre beaucoup plus élevé d'échantillons d'ADN en beaucoup moins de temps. Avez-vous quelque chose à ajouter là-dessus ou cela vous préoccupe-t-il toujours?

Mme Fraser : Comme je l'ai dit, nous n'avons pas fait de travaux de suivi depuis octobre 2007. À l'époque, cependant, les scientifiques ont fait observer que le processus automatisé ne décelait pas toujours l'ADN quand il était présent, alors qu'il

process. I think that was essentially the main issue, that the automation was not detecting the DNA. We go into more elaboration of that in the audit itself.

One of the main concerns we had was that these quality issues were being raised for a long period of time. Even though they had a quality assurance process in place, they were not actively managing these issues to try to identify the causes of the differences and how to address those causes going forward.

Senator Milne: Do you plan to audit the DNA laboratory?

Ms. Fraser: We will be doing a follow-up audit. In the follow-up audit, we look at the recommendations that we made in the previous audit and then specifically audit to see if the department or agency has done what they committed to do at the time of the original audit.

Senator Milne: I am glad that you will do that, but one of the concerns that I have is that it is not only the National DNA Data Bank but the laboratory does samples from provincial laboratories as well, such as the one in Quebec and in Ontario and many smaller forensic labs around the country.

I know it is not in your jurisdiction to look at audits of these smaller labs, these provincial or private labs, but do you know if, say, the provincial labs have been audited at all by your provincial counterparts?

Ms. Fraser: I am afraid that I do not have that information; we are not aware of that. I do not know that we would have looked at that in this particular audit. Mr. Stock might be able to answer.

Gordon Stock, Principal, Office of the Auditor General of Canada: We did not look at that in this particular audit. We do not have information here but we could find out for you if the provincial auditors general have done that work in their own jurisdiction.

Normally, the RCMP labs do not test for Ontario and Quebec. Normally, it would be Ontario and Quebec labs that would be doing that on their own.

Senator Baker: I wish to thank the witnesses for appearing here tonight and to note that they are doing a great job for Canada.

Ms. Fraser: Thank you.

Senator Baker: We wish you had another 10 years.

Ms. Fraser: No. One 10-year period is enough.

The Deputy Chair: Note the witness is shaking her head.

Senator Baker: You will note, Mr. Chair, that the witness said that 10 years is enough.

The Deputy Chair: Yes; the body language was similar to that.

aurait été décelé en appliquant le processus manuel. Je crois que c'était essentiellement le principal problème, que le système automatique ne décelait pas l'ADN. Nous donnons de plus amples explications là-dessus dans la vérification elle-même.

L'une des principales inquiétudes que nous avions était que ces problèmes de qualité étaient soulevés depuis très longtemps. Même si l'on avait mis en place un processus d'assurance de la qualité, on ne faisait pas une gestion active du dossier pour identifier les causes des différences et trouver la manière d'y remédier.

Le sénateur Milne : Avez-vous l'intention de faire une vérification du laboratoire d'ADN?

Mme Fraser : Nous allons faire une vérification de suivi. Dans celle-ci, nous examinons les recommandations que nous avons faites dans la vérification précédente et vérifions précisément si le ministère ou l'agence a fait ce que l'on s'était engagé à faire au moment de la vérification originale.

Le sénateur Milne : Je suis contente d'entendre que vous ferez cela, mais l'une de mes préoccupations est que cela ne met pas seulement en cause la Banque nationale de données génétiques, puisque l'on traite aussi des échantillons dans des laboratoires provinciaux, par exemple ceux du Québec et de l'Ontario et beaucoup d'autres petits laboratoires judiciaires au Canada.

Je sais que ce n'est pas de votre ressort de faire des vérifications de ces petits laboratoires provinciaux ou privés, mais savez-vous si, disons, les laboratoires provinciaux ont été vérifiés par vos homologues provinciaux?

Mme Fraser : Je crains de ne pas posséder ce renseignement; nous ne sommes pas au courant de cela. Je ne crois pas que nous ayons examiné cela dans cette vérification en particulier. M. Stock pourrait peut-être vous répondre.

Gordon Stock, directeur principal, Bureau du vérificateur général du Canada : Nous n'avons pas examiné cela dans cette vérification. Nous n'avons pas ce renseignement ici, mais nous pourrions vérifier à votre intention si les vérificateurs généraux provinciaux ont fait ce travail dans leurs provinces respectives.

Normalement, les laboratoires de la GRC ne font pas de test pour l'Ontario et le Québec. Normalement, ce sont les laboratoires de l'Ontario et du Québec qui s'en chargent.

Le sénateur Baker : Je remercie les témoins d'être venus ce soir et je signale qu'ils font du très bon travail pour le Canada.

Mme Fraser : Merci.

Le sénateur Baker : Nous aimerions que vous soyez au poste encore 10 ans.

Mme Fraser : Non. Une période de 10 ans, c'est assez.

Le vice-président : Prenez note que le témoin secoue la tête.

Le sénateur Baker : Vous remarquerez, monsieur le président, que le témoin a dit que 10 ans, c'est assez.

Le vice-président : Oui; le langage corporel était dans la même veine.

Ms. Fraser: For all concerned, I think 10 years is enough.

Senator Baker: The one thing that stands out in your report for an ordinary person reading it is given in small print on page 23. I want to read it into the record.

It states:

The FLS received exhibits from a murder investigation. One sample drawn from a suspect was to be used as a known sample. After the sample was examined, the analysis was rerun to confirm the profile.

We have one profile, now we will get a second profile. You continue:

The second profile was not consistent with the first. The scientist responsible for the analysis raised the lack of reliable results as a quality issue. This issue was never formally identified as a quality issue or even addressed through the quality management system.

Senator Baker: At the beginning of your address, you said, at paragraph 4 "We did not assess the quality of the scientific decisions and analysis leading up to the lab results."

Well, that may be correct, but you certainly did assess the quality of the lab results. This lab result is somewhat alarming. Could you comment on it? The point is that if you have a sample of blood from a murder scene the first profile says one thing and the second profile does not match. That seems to be a pretty serious matter of quality.

Ms. Fraser: Yes, I agree with the senator that this is a serious issue. We did not, as I tried to explain, audit the quality of the different laboratory results. We were looking at the system to manage, what we call the quality management system. That is, how do they ensure that there is quality within the labs? When there are anomalies or problems raised, how are they deal with?

One of the issues that we felt was serious in this process was the automated process. Many issues were being raised almost from the time of implementation. It was more than a year before they actually said that there is a quality management issue in this system.

Various scientists were raising problems such as this but it was never being identified so people never actively looked to see. It was always treated as sort of one-off.

We noted in the report — and I am sure there are people here who will know this better than I — that one of the issues that we identified that was giving them inconsistent or even tainted results was this Hemastix test strip. There is a special way that it must be used. You cannot actually put it into the sample. I am sure that

Mme Fraser : À tous les intéressés, je dis que 10 ans, c'est assez.

Le sénateur Baker : Ce qui saute aux yeux dans votre rapport, pour un profane qui le lit, se trouve en petits caractères à la page 23. Je vais en donner lecture.

Il confirme :

Les SLJ ont reçu des pièces à conviction recueillies dans le cadre d'une enquête sur un meurtre. Un échantillon prélevé sur un suspect devait être utilisé comme échantillon de comparaison. Une fois l'échantillon examiné, l'analyse a été répétée pour confirmer le profil.

Nous avons donc un profil et on va maintenant en obtenir un deuxième. Vous ajoutez :

Le deuxième profil ne correspondait pas au premier. L'expert scientifique responsable de l'analyse a signalé le manque de résultats fiables à titre de problème de qualité. Ce problème n'a jamais été officiellement identifié comme un problème de qualité et n'a jamais été réglé au moyen du système de gestion de la qualité.

Le sénateur Baker : Au début de votre exposé, vous avez dit, au paragraphe 4 : « Nous n'avons pas évalué la qualité des analyses et des décisions scientifiques qui ont mené aux résultats obtenus en laboratoire. »

Eh bien, c'est peut-être exact, mais vous avez assurément évalué la qualité des résultats du laboratoire. Ces résultats du laboratoire sont plutôt inquiétants. Pourriez-vous commenter cela? Vous avez un échantillon de sang prélevé sur le lieu d'un meurtre, et le deuxième profil ne correspond pas au premier. Il semble que ce soit un problème de qualité assez grave.

Mme Fraser : Oui, je suis d'accord avec le sénateur pour dire que c'est une affaire grave. Comme j'ai essayé de l'expliquer, nous n'avons pas vérifié la qualité des différents résultats de laboratoire. Nous nous sommes penchés sur ce que nous appelons le système de gestion de la qualité. Autrement dit, comment s'assure-t-on que le travail dans les laboratoires est de bonne qualité? Quand on constate des anomalies ou des problèmes, comment y remédie-t-on?

Le processus automatisé est l'un des problèmes qui nous a semblé grave. De nombreux problèmes ont été soulevés presque depuis le début de sa mise en œuvre. Plus d'un an a passé avant qu'on déclare que ce système comportait un problème de gestion de la qualité.

Divers scientifiques soulevaient des problèmes de ce genre, mais cela n'a jamais été identifié de sorte que personne n'a jamais cherché activement à vérifier. Cela a toujours été traité ponctuellement, en quelque sorte.

Nous avons signalé dans le rapport — et je suis certaine qu'il y a ici des gens qui connaissent la question mieux que moi — que l'un des problèmes que nous avons identifiés était celui des bâtonnets de diagnostic Hemastix dont les résultats manquaient d'uniformité ou étaient même contaminés. Il faut les utiliser d'une

certain senators will know this very well. Some of the chemicals can leach into the sample and that was tainting the results.

Those are the sorts of things that they started to identify once they actually treated it as a quality management issue and then started to look at what could be the cause of these anomalies.

Senator Baker: Of course, you have given other examples as well. Have you received any specific information that would assure us that what caused that difference in profiles of the same blood sample, that matter, has been addressed?

Ms. Fraser: No, I cannot give you that assurance. We do know that they did identify this problem with the Hemastix, but we did not go into all of the specific samples to see if they actually traced the cause of that. We wanted to assure that their quality management system identified these kinds of issues immediately and that they dealt with them and that they committed to put in place certain measures to deal with that going forward. We will only know if that has been done once we do this follow-up audit.

The Deputy Chair: In the meantime, we may do the follow-up.

Ms. Fraser: Mr. McRoberts wants to add something.

Hugh McRoberts, Assistant Auditor General, Office of the Auditor General of Canada: As at the conclusion of our audit, the issue on that one remained unresolved. That is a question that at some point you might want to direct to the RCMP.

The Deputy Chair: We will zero in on that.

Senator Campbell: Thank you very much for coming here today. I note that in your 10 years you did not get time off for good behaviour.

By way of background on this subject, I was in the RCMP for 12 years and during that time, we did not have DNA evidence. There was no such thing. However, in those 12 years, I had many issues with the lab. For the next 20 years, I was a coroner, so I was involved intimately with this subject, along with the American Academy of Forensic Sciences, the Canadian Society of Forensic Sciences and the Northwestern Association of Forensic Sciences. I remember DNA evidence when it started.

When we look at DNA, we must remember that we are talking about a very young science that has been in use for less than 25 years. This came to investigators like the discovery of the fingerprint. It was that significant. While I am critical of the lab in lots of cases, I also understand.

manière particulière. On ne peut pas les mettre dans l'échantillon. Je suis certaine que certains sénateurs connaissent très bien tout cela. Certains produits chimiques peuvent être dilués dans l'échantillon et contaminer les résultats.

Voilà le genre de problème qu'on a commencé à identifier une fois qu'on a vraiment traité cela comme un problème de gestion de la qualité, et l'on a alors commencé à se demander quelles pouvaient être les causes de ces anomalies.

Le sénateur Baker : Bien sûr, vous avez donné aussi d'autres exemples. Avez-vous reçu des renseignements précis qui nous donneraient l'assurance que la cause de cette différence dans les profils à partir du même échantillon sanguin a été trouvée et qu'on y a remédié?

Mme Fraser : Non, je ne peux pas vous donner cette assurance. Nous savons qu'on a bel et bien identifié ce problème du bâtonnet Hemastix, mais nous ne sommes pas entrés dans les détails des divers échantillons pour vérifier si l'on a vraiment trouvé la cause du problème. Nous voulions nous assurer que leur système de gestion de la qualité permettait d'identifier immédiatement de tels problèmes, qu'on s'y attaquait et qu'on s'était engagé à mettre en place certaines mesures pour y remédier à l'avenir. Nous ne saurons pas si cela a été fait avant de faire cette vérification de suivi.

Le vice-président : En attendant, nous ferons peut-être le suivi.

Mme Fraser : M. McRoberts veut ajouter quelque chose.

Hugh McRoberts, vérificateur général adjoint, Bureau du vérificateur général du Canada : À la conclusion de notre vérification, cette question demeurerait non résolue. C'est une question que vous devriez peut-être à un moment donné poser à la GRC.

Le vice-président : Nous en prenons bonne note.

Le sénateur Campbell : Merci beaucoup d'être venue ici aujourd'hui. Je remarque que durant vos 10 années, vous n'avez pas obtenu de remise de peine pour bon comportement.

Pour établir le contexte de mon intervention, je voudrais dire que j'ai été membre de la GRC pendant 12 ans et qu'à cette époque, nous n'avions pas de preuve par empreintes génétiques. Cela n'existait pas. Cependant, durant ces 12 années, j'ai eu beaucoup de problèmes avec le laboratoire. Pendant les 20 années suivantes, j'ai été coroner et je me suis donc intéressé de très près à la question, de même que l'American Academy of Forensic Sciences, la Société canadienne des sciences judiciaires et la Northwestern Association of Forensic Sciences. Je me rappelle quand la preuve par l'ADN a fait ses débuts.

Quand on parle d'ADN, nous devons nous rappeler que c'est une science très récente qui est utilisée depuis moins de 25 ans. Pour les enquêteurs, ce fut comme la découverte des empreintes digitales. C'était de la même ampleur. S'il m'arrive souvent de critiquer le laboratoire, je comprends par ailleurs.

You also must understand that, from an investigative point of view, DNA is the magic bullet. I always refer to it as the *CSI* effect. There have been fraud cases where the jury found the person not guilty because there was no DNA evidence. It is this magic bullet, so we expect it.

Within the realm of biology, beyond DNA, what else is involved in biology or is it just DNA with this lab?

Mr. Stock: I do not have a full list of what other biological tests are involved but they do other tests as well as DNA tests.

Senator Campbell: Do you mean other biological tests?

Mr. Stock: Yes. It could be anything, for instance, from plant material.

Senator Campbell: Some of this problem with turn-around time could be something other than DNA. We are taking the biology department as a whole.

Mr. Stock: That is correct. However, the majority of the cases are DNA and the majority of the backlog was DNA.

Senator Campbell: In 7.32 on page 12 of the report, the police were concerned that it was not timely. I can tell you that, as a cop, you want the information yesterday. It would never be timely enough for the police.

I am trying to go through this and put some context into this, from my point of view. I think it is a great report. From the point of view of an audit, it is a tremendous report.

Concerning the quality control, someone built this system; it was purchased by the federal government, and put into place. When you did the audit, was there any investigation as to what kind of training this company put out for this automation? The manufacturer would not have just dropped the machine off. Was there any indication of training?

Mr. Stock: We did look at training as part of the audit. We did not report on that training, as it was more of a side issue. It was looking at the training for the people at the lab as opposed to on the DNA equipment, specifically.

Senator Campbell: Yet the issue we have here is that the biology department — the biology section — in relation to all of the other forensic sections, is not improving. They say they get better and they tell you they get better but we know they do not.

It would seem to me that one of the issues is the training these people receive. Why would they get machinery and then, for whatever reason, not be able to use it?

Mr. McRoberts: I think part of the answer is that it was not a turnkey-acquired system. Regarding the system that was put together, some of the machines were obviously bought

Il faut aussi comprendre que, du point de vue de l'enquêteur, l'ADN est comme une baguette magique. J'ai l'habitude d'appeler cela l'effet CSI. Dans certaines affaires de fraude, le jury a trouvé l'accusé non coupable parce qu'il n'y avait pas de preuve fondée sur l'ADN. C'est un projectile magique et l'on compte dessus.

Dans le domaine de la biologie, au-delà de l'ADN, ce laboratoire s'occupe-t-il d'autres aspects biologiques ou seulement de l'ADN?

M. Stock : Je n'ai pas une liste complète des tests biologiques, mais je sais qu'on y fait aussi d'autres tests en plus des tests d'ADN.

Le sénateur Campbell : Vous voulez dire d'autres tests biologiques?

M. Stock : Oui. Cela pourrait être n'importe quoi, par exemple l'analyse de fibres végétales.

Le sénateur Campbell : Ce problème des délais pourrait être en partie attribuable à autre chose que l'ADN. Nous prenons le département de biologie comme un tout.

M. Stock : C'est exact. Cependant, la majorité des cas et la plus grande partie de l'arriéré mettent en cause l'ADN.

Le sénateur Campbell : Au paragraphe 7.32, à la page 16 du rapport, on dit que la police trouvait que les résultats n'étaient pas fournis à temps. Je peux vous dire qu'un policier veut toujours obtenir l'information en date d'hier. Ce n'est jamais assez rapide pour la police.

J'essaie d'envisager tout cela dans un certain contexte, de mon point de vue. Je trouve que c'est un excellent rapport. Du point de vue de la vérification, c'est un excellent rapport.

Au sujet du contrôle de la qualité, quelqu'un a établi ce système; le gouvernement fédéral l'a acheté et l'a mis en place. Quand vous avez fait la vérification, avez-vous vérifié quelle formation cette compagnie donne pour mettre en place ce système automatisé? Le fabricant n'a pas simplement livré les machines. A-t-on fait de la formation?

M. Stock : Nous nous sommes penchés sur la formation dans le cadre de la vérification. Nous n'avons pas fait rapport sur la formation car c'était plutôt une question accessoire. On a examiné la formation des employés au laboratoire, par opposition à la formation portant plus précisément sur l'équipement servant à l'analyse d'ADN.

Le sénateur Campbell : Pourtant, le problème qui se pose est que le département de biologie, enfin le service de biologie, relativement à tous les autres services judiciaires, ne s'améliore pas. Ils vous disent qu'il s'améliore, mais nous savons que ce n'est pas le cas.

Il me semble que l'un des problèmes est la formation que ces gens-là reçoivent. Pourquoi leur donne-t-on des machines qu'ils ne sont pas capables d'utiliser ensuite, pour une raison quelconque?

M. McRoberts : Je pense que la réponse tient en partie au fait que ce n'était pas un système clé en main. Quand le système a été établi, certaines machines ont évidemment été achetées dans le

off-the-shelf. However, the system is actually a blending of a series of machines and processes on a protocol that was designed within the lab service itself. In other words, they sort of assembled it and put it together.

Senator Campbell: We talk about accreditation. I cannot find anywhere where these people are accredited except by themselves. I can tell you that throughout North America, the American Society of Crime Lab Directors, ASCLD, accredits most labs. I have a concern here: If you take a whole bunch of machines and design your own processes, who sets up accreditation that says what you are doing is right and, if this goes wrong, what your reaction would be? I am talking about the quality side. I thought this lab was an ASCLD lab and I am surprised it is not.

Ms. Fraser: I am not sure we looked at that specific issue. I would like to remind the committee that the audit was quite narrow because we were asked by a committee to resolve conflicting testimony. We did not go in to do a whole full-blown audit of the labs. Had we done so, we would have then looked at things like accreditation, training of staff and personnel — all those sorts of things. It was actually quite narrowly scoped.

The quality management system issues seemed to us to be important that we had to bring that forward when we came across it. However, it was a very narrow and specific audit.

The Deputy Chair: Your mandate was not to examine all the DNA bank, correct?

Ms. Fraser: No, no.

The Deputy Chair: Only the lab, correct?

Ms. Fraser: I would say the main thrust of our audit —

The Deputy Chair: I am reading at page 8 of your report.

Ms. Fraser: The summary of it is on page 31. What did government and officials say before committee, in Parliament, and what did we find in our audit? There were officials that appeared before a committee of the House of Commons who made a number of statements and then former employees of the labs came forward to contradict what had been said. Therefore, the committee asked us to audit.

Senator Campbell: On page 31, I go to your point 13 in your briefing where you state that you have not conducted specific audit work of the FLS since your 2007 audit.

Given the history of this organization, are you satisfied with their response? We will not see anything here until 2011, which is two years down the road. Given what you found on pages 31 and 32, are you comfortable with the response that they are working hard to fix the deficiencies?

Ms. Fraser: I can certainly say that at the time of the audit, the then-commissioner, Beverley Busson, took this extremely seriously. They developed a very comprehensive action plan, which was tabled in front of the Standing Committee on Public

commerce. Cependant, le système consiste en fait en un amalgame de machines et de procédés dans le cadre d'un protocole qui a été conçu par le laboratoire lui-même. Autrement dit, on l'a en quelque sorte assemblé sur place.

Le sénateur Campbell : Vous parlez d'accréditation. Je ne trouve nulle part que ces gens-là soient accrédités, sinon par eux-mêmes. Je peux vous dire que dans toute l'Amérique du Nord, l'ASCLD, c'est-à-dire l'American Society of Crime Lab Directors, accrédite la plupart des laboratoires. Une chose m'inquiète : si l'on prend toute une série de machines et que l'on conçoit ses propres processus, qui peut attester que ce que l'on fait est bien fait et, si tout va mal, quelle serait votre réaction? Je parle de la qualité. Je croyais que ce laboratoire était accrédité par l'ASCLD et je m'étonne qu'il ne le soit pas.

Mme Fraser : Je ne suis pas certaine que nous ayons examiné cette question précise. Je rappelle au comité que la vérification était très restreinte parce qu'un comité nous avait demandé de résoudre une contradiction entre des témoignages. Nous n'avons pas fait une vérification complète des laboratoires. Si nous l'avions fait, nous aurions examiné des éléments comme l'accréditation, la formation du personnel, et cetera. C'était en fait un exercice d'une portée très limitée.

Les problèmes du système de gestion de la qualité nous ont semblé importants et il nous fallait les signaler. C'était toutefois une vérification très restreinte et ciblée.

Le vice-président : Vous n'aviez pas le mandat d'examiner l'ensemble de la banque d'ADN, n'est-ce pas?

Mme Fraser : Non, non.

Le vice-président : Seulement le laboratoire, n'est-ce pas?

Mme Fraser : Je dirais que notre vérification portait essentiellement...

Le vice-président : Je lis la page 8 de votre rapport.

Mme Fraser : Le sommaire se trouve à la page 31. Qu'ont dit les témoins devant le comité, au Parlement, et qu'avons-nous constaté dans notre vérification? Des fonctionnaires ont comparu devant un comité de la Chambre des communes et ont fait certaines déclarations, après quoi d'anciens employés des laboratoires ont témoigné et ont contredit les premiers témoins. Le comité nous a donc demandé d'aller vérifier.

Le sénateur Campbell : À la page 31, j'en reviens à votre point n° 13 dans votre document, quand vous dites que vous n'avez pas effectué de vérification particulière des SLJ depuis votre vérification de 2007.

Compte tenu de l'histoire de cette organisation, êtes-vous satisfaite de leur réponse? Nous ne verrons rien ici avant 2011, c'est-à-dire dans deux ans. Compte tenu de vos constatations aux pages 31 et 32, êtes-vous satisfaite de la réponse, quand on vous dit que l'on travaille fort pour remédier aux lacunes?

Mme Fraser : Je peux assurément dire qu'au moment de la vérification, la commissaire de l'époque, Beverley Busson, a pris l'affaire très au sérieux. Ils ont établi un plan d'action très complet qui a été déposé au Comité permanent des comptes publics et je

Accounts, and I think we had two or three hearings in the other place on this issue. We certainly saw the commitment by her and her senior people.

I use the phrase a lot, but we were cautiously optimistic. However, we will not know for sure until we do a follow-up. We also have to give the labs the time to put things into place. We are doing a broader follow-up, as well, so we will include it in that. The committee could certainly ask them for that action plan and a progress report on where they are in addressing the issues.

The Deputy Chair: We will.

Senator Angus: The context of having these witnesses today, as the Auditor General is saying, is quite narrow. In the document the library prepared for us, the RCMP appeared before the house committee and said the forensic lab services were amongst the best in the world, that the labs had no case backlogs and that priority was given to all violent crime cases. They said that their clients — police departments and Crown prosecutors — were satisfied. That was their testimony at the committee.

The Auditor General's people went in and checked and, if I understand, found this was not the case, to summarize.

Ms. Fraser: That is right.

Senator Angus: We are now going to the labs ourselves.

The Deputy Chair: We are.

Senator Angus: I was taken by one of your statements in your opening remarks today. Semantics are always very revealing. You said, "I am encouraged to see that they appear to be working hard in response to the deficiencies noted in our report."

Now, I have heard the phrase "damning with faint praise." How are they really doing?

Ms. Fraser: I guess this is the caution of the auditor who will not actually say if things are better until we actually go in and look ourselves. All we have done is a review of certain documents, so we have not actually gone and tested whether the backlog is increasing or not and whether they are, in fact, presenting what the backlog really is. That was the problem: They were saying that they were meeting their time line of 30 days. However, it was significantly more than that. We can only see when we really go in to audit.

Senator Angus: Mr. Deputy Chair, I was hesitant to even raise this subject. These poor Royal Canadian Mounted Police, at the moment they seem to be getting hammered at every turn in the road. I have an image of the RCMP, as I am sure all Canadians do. There have been some unfortunate developments lately.

pense qu'il y a eu deux ou trois audiences à l'autre endroit sur cette question. Chose certaine, nous avons constaté un engagement de sa part et de la part de ses principaux collaborateurs.

J'utilise beaucoup cette expression, mais nous étions d'un optimisme prudent. Cependant, nous ne le saurons pas avec certitude avant de faire un suivi. Nous devons aussi donner aux laboratoires le temps de mettre tout cela en place. Nous ferons également un suivi de plus vaste portée et nous y inclurons cette question. Le comité pourrait certainement leur demander ce plan d'action et un rapport d'étape pour savoir où ils en sont.

Le vice-président : Nous allons le faire.

Le sénateur Angus : Comme la vérificatrice générale l'a dit, le contexte de l'audition des témoins d'aujourd'hui est très restreint. Dans le document que la bibliothèque a rédigé à notre intention, on dit que la GRC a comparu devant le comité de la Chambre et a dit que les services de laboratoire judiciaire étaient parmi les meilleurs au monde, que les laboratoires n'avaient aucun arriéré de cas et que la priorité était accordée à toutes les affaires de crimes violents. Ils ont dit que leurs clients — les services de police et les procureurs de la Couronne — étaient satisfaits. Tel était leur témoignage devant le comité.

Les gens du Bureau du vérificateur général sont ensuite allés vérifier et, si je comprends bien, ont constaté que ce n'était pas le cas, en résumé.

Mme Fraser : C'est bien cela.

Le sénateur Angus : Nous allons maintenant visiter les laboratoires nous-mêmes.

Le vice-président : En effet.

Le sénateur Angus : J'ai été frappé par l'une de vos déclarations dans votre exposé d'aujourd'hui. Les mots sont toujours très révélateurs. Vous avez dit : « Je trouve encourageant qu'ils semblent mettre beaucoup d'ardeur à combler les lacunes signalées dans notre rapport. »

Maintenant, je trouve que vous semblez les féliciter du bout des lèvres. Comment se débrouillent-ils vraiment?

Mme Fraser : Je suppose que cela témoigne de la prudence d'un vérificateur qui s'abstient de dire que les choses s'améliorent avant d'avoir vérifié de ses propres yeux. Tout ce que nous avons fait, c'est de passer en revue certains documents et nous ne sommes donc pas vraiment allés vérifier si l'arriéré de dossiers augmente et s'ils nous présentent vraiment la situation réelle. Tel était le problème. Ils disaient qu'ils respectaient leur échéance de 30 jours. Cependant, le délai était considérablement plus long que cela. Nous pourrions nous en assurer seulement quand nous irons faire une vérification.

Le sénateur Angus : Monsieur le vice-président, j'hésitais même à aborder ce sujet, ces pauvres agents de la GRC, au moment même où on semble s'en prendre à eux de toutes parts. J'ai une certaine idée de la GRC, comme tous les Canadiens, j'en suis sûr. Il y a eu dernièrement certains événements malheureux.

When I read this and I listened to you, I thought they were getting another little shafting and well deserved, obviously, because you do not go and testify that it is a super place and it is not.

Thank you for the candour and, frankly, I think it gives us a road map for our further study.

Senator Dickson: To the Auditor General, in following up on item 13 in your summary, probably I will not be here in 2011 or 2012, whenever you come again to report on your second review. Would you be more comfortable if the scope of that audit was much broader than the initial scope you operated on in preparing your last report? I feel it is too narrow, to be honest with you.

Ms. Fraser: That is something we can consider. Should we be doing a specific audit of the labs? Perhaps after we see the committee's deliberations, we can decide that, no, it is not sufficient. We had planned this as part of a broader follow-up that we were doing on a number of issues. We will see what the committee comes out with, but as well, the results of our follow-up. If we see that they have not actually done anything, then I think they would be quite due for a full audit.

Senator Dickson: As a follow-up, what is the role of the advisory committee insofar as the operation of the lab?

Mr. Stock: I do not have that information, but I can get it for you.

Senator Angus: We had them here before us, including a retired Supreme Court judge, and we were wondering really what they did.

Ms. Fraser: I am afraid we do not have that information.

The Deputy Chair: Probably they are not the best to answer that question.

Senator Milne: You have suggested that the RCMP should establish a national forensic advisory committee. What would they do, then? What would be their mandate?

Senator Milne: It is Appendix A on page 36.

Ms. Fraser: This was in connection with the consultation with clients and in setting performance expectations, I believe.

Mr. Stock: I believe that is correct. One of the points that we made within the chapter was that they did not perform sufficient consultation with their clients in order to determine whether or not the processes that they were following were meeting the needs of the clients. It was within that capacity that we were talking about getting more advice back into the process to ensure that they were meeting their clients' needs.

En lisant cela et en vous écoutant, je me suis dit qu'ils recevaient encore une volée de bois vert et bien méritée, manifestement, parce que vous ne dites pas dans votre témoignage que tout va pour le mieux quand ce n'est pas le cas.

Je vous remercie pour votre franchise et, à vrai dire, je trouve que cela nous donne une feuille de route pour guider notre étude.

Le sénateur Dickson : Je m'adresse à la vérificatrice générale. Pour faire suite au point n° 13 de votre résumé, je ne serai probablement pas ici en 2011 ou 2012 ou quand vous reviendrez nous faire rapport sur votre deuxième examen. Seriez-vous plus à l'aise si cette vérification était d'une portée beaucoup plus vaste que celle que vous avez faite initialement et dont vous faites état dans votre dernier rapport? Je trouve que c'est trop restreint, en toute franchise.

Mme Fraser : Nous pouvons envisager de le faire. Devrions-nous faire spécifiquement une vérification des laboratoires? Peut-être, après avoir pris connaissance des travaux du comité, pourrions-nous décider que non, ce n'est pas suffisant. Nous avions prévu au départ que cela s'inscrirait dans le cadre d'un suivi plus vaste que nous faisons sur un certain nombre de questions. Nous verrons, selon ce que le comité découvrira, mais aussi selon les résultats de notre propre suivi. Si nous constatons qu'ils n'ont rien fait, en réalité, alors je crois qu'une vérification complète s'imposerait.

Le sénateur Dickson : Quel est le rôle du comité consultatif dans le fonctionnement du laboratoire?

M. Stock : Je ne le sais pas, mais je peux vous obtenir ce renseignement.

Le sénateur Angus : Nous les avons déjà entendus au comité, y compris un juge de la Cour suprême à la retraite, et nous nous demandions ce qu'ils faisaient vraiment.

Mme Fraser : Je crains que nous ne possédons pas cette information.

Le vice-président : Les témoins ne sont probablement pas les mieux placés pour répondre à cette question.

Le sénateur Milne : Vous avez dit que la GRC devrait créer un comité consultatif national en matière judiciaire. Que ferait ce comité? Quel serait son mandat?

Le sénateur Milne : Cela se trouve dans l'annexe A, à la page 43.

Mme Fraser : C'était en rapport avec la consultation des clients et l'établissement des attentes en matière de rendement, si je ne m'abuse.

M. Stock : Je crois que c'est exact. L'un des points que nous avons fait valoir dans le chapitre était que l'on ne consultait pas suffisamment les clients pour déterminer si les processus que l'on appliquait répondaient aux besoins des clients. C'est dans ce contexte que nous disions qu'il fallait obtenir davantage de conseils pour s'assurer de répondre aux besoins des clients.

Senator Wallace: In conducting your audit, you obviously felt the need to look at what other labs were doing, I am sure for your own background knowledge and perhaps to have some objective comparison to what was happening at the RCMP lab. In doing that part of your work, did you establish any specific benchmark criteria from the other labs against which you measured the DNA lab work? If you did not, do you see the need to do that so that there is always that comparison to what else is going on in those other labs and how new technologies and new techniques may be influencing them. With the establishment of those benchmarks, we could get a better sense of where we are and where we should be in terms of quality assurance.

Ms. Fraser: We did a very limited comparison, which appears on page 13 of the report, with certain other labs, for example, in Ontario, Quebec, Georgia, Florida, the U.K. and Sweden, only because we were assessing the statement that had been made before committee when they said they were the best in the world.

You can see we looked at some very basic information, such as being turnaround times. We did not go into the more elaborate benchmarking that you were suggesting. The office tends to be very reluctant to do that because we think that, in fact, the organizations themselves should be conducting this as a matter of their management improvement, and they should be aware.

I believe they participated in a group — I cannot remember the name of it — where they do share practices et cetera. They should be doing these themselves and should be able to indicate that. They should know the new techniques that are coming, the new procedures, and build that into their own operations. It might be for us to look at that and see if they are actually doing that, but for us to go out and do the benchmarking, we rarely do that.

Senator Wallace: You touched on my follow-up, and that is, would you expect in your experience as an auditor that they should have those types of benchmarks as part of their system, and if you saw that they were not in the system, that would be something you would comment upon and recommend that perhaps they should have them.

Mr. Stock: One of the aspects here that made it difficult to actually do the comparison is that the methodologies or the processes are slightly different in the different jurisdictions that we examined. It would be very difficult to come up with a benchmark that would be applicable to the different jurisdictions.

Ms. Fraser: We would certainly expect them to be aware, though, of what is happening in other jurisdictions, what are the new technologies and how are they improving their own operations.

Senator Wallace: Otherwise, what do they have to support their statement that they are the best in the world? They have to convince you of that.

Le sénateur Wallace : En faisant votre vérification, vous avez manifestement senti le besoin d'examiner ce que faisaient d'autres laboratoires, pour renforcer vos propres connaissances, certainement, et peut-être aussi pour avoir un point de repère objectif pour évaluer ce qui se passe au laboratoire de la GRC. Dans cette partie de votre travail, avez-vous établi des critères précis, à partir de ce qui se fait dans les autres laboratoires, pour servir de points de repère et mesurer ce qui se fait au laboratoire d'ADN? Si vous ne l'avez pas fait, avez-vous senti le besoin de le faire pour qu'on puisse toujours faire cette comparaison avec ce qui se fait ailleurs et pour savoir quelle peut être l'influence des nouvelles technologies et techniques? L'établissement de tels points de repère nous permettrait de mieux comprendre où nous en sommes et à quoi nous devrions nous attendre sur le plan de l'assurance de la qualité.

Mme Fraser : Nous avons fait une comparaison très limitée, qui se trouve à la page 13 du rapport, avec certains autres laboratoires, par exemple en Ontario, au Québec, en Géorgie, en Floride, au Royaume-Uni et en Suède, uniquement parce que nous voulions évaluer la déclaration qui avait été faite devant le comité, quand ils ont dit qu'ils étaient les meilleurs au monde.

Comme vous pouvez le voir, nous avons examiné des éléments de base, par exemple les délais d'exécution. Nous n'avons pas fait une analyse comparative plus poussée comme vous le proposez. Notre bureau hésite généralement beaucoup à faire cela parce que nous croyons qu'en fait, les organisations elles-mêmes devraient s'en charger dans le cadre de leurs efforts d'amélioration de la gestion et les responsables devraient le savoir.

Je crois qu'ils ont participé à un groupe dont je ne me rappelle pas le nom grâce auquel ils partagent certaines pratiques. Ils devraient faire cela eux-mêmes et devraient pouvoir nous le dire. Ils devraient connaître les nouvelles techniques qui arrivent, les nouvelles procédures, et les intégrer à leurs propres activités. Ce serait peut-être à nous d'examiner cela et de voir s'ils le font vraiment, mais pour ce qui est de faire nous-mêmes l'analyse comparative, nous le faisons rarement.

Le sénateur Wallace : Vous avez déjà en partie répondu à ma question supplémentaire : compte tenu de votre expérience de vérificatrice, est-ce que vous vous attendez à ce qu'ils possèdent de tels outils d'analyse comparative dans le cadre de leur système et si vous constatez qu'il n'y en a pas, est-ce que vous feriez la recommandation que cela se fasse?

M. Stock : L'un des aspects qui ont rendu difficile de faire la comparaison est que les méthodologies ou les procédés sont légèrement différents dans les différents pays que nous avons examinés. Il serait très difficile d'établir une référence qui serait applicable à tous les pays.

Mme Fraser : Toutefois, nous nous attendons certainement qu'ils soient au courant de ce qui se fait dans d'autres pays, qu'ils sachent quelles sont les nouvelles technologies et quelles améliorations sont apportées au fonctionnement des laboratoires.

Le sénateur Wallace : Autrement, qu'est-ce qu'ils ont pour appuyer leur déclaration selon laquelle ils sont les meilleurs au monde? Ils doivent vous en convaincre.

Ms. Fraser: Well, the audit shows that they did not really have a whole lot to support that statement.

Senator Milne: Ms. Fraser, after your 2007 review, did you find any evidence to suggest a deficiency somewhere in the act that led to any of the concerns that you have raised? We are looking at the act right now. Can you suggest any improvements to the legislation?

Ms. Fraser: We did not specifically look at the act. The issues that we focused on were really operational issues. I do not see any of our findings that would have an impact upon legislation.

[Translation]

The Deputy Chair: Thank you, Ms. Fraser, for accepting our invitation. As I told the previous witnesses, I will check with our researchers, and if we have any questions that require more detailed answers, I will send them to you in writing. Similarly, if you feel that certain elements should be included in our evidence, please send us a written statement.

[English]

Colleagues, thank you for coming. Tomorrow we have our little fieldtrip to the laboratories. Perhaps the clerk can tell us more about that.

Jessica Richardson, Clerk of the Committee: The bus will pick us up behind East Block at 10:30, and the plan is to have all senators back on the hill by 1 p.m.

Senator Angus: At the door of the Senate?

Ms. Richardson: Yes.

The Deputy Chair: The meeting is adjourned.

(The committee adjourned.)

Mme Fraser : Eh bien, la vérification montre qu'ils n'ont pas vraiment grand-chose pour appuyer cette déclaration.

Le sénateur Milne : Madame Fraser, après votre examen de 2007, avez-vous constaté des lacunes dans la loi qui seraient à l'origine de l'une ou l'autre des préoccupations que vous avez soulevées? Nous nous penchons là-dessus en ce moment. Avez-vous des améliorations à suggérer à la loi?

Mme Fraser : Nous n'avons pas examiné la loi comme telle. Nous nous sommes concentrés sur les aspects opérationnels. Je ne vois aucune de nos conclusions qui pourrait avoir une incidence sur la loi.

[Français]

Le vice-président : Je vous remercie, madame, d'avoir accepté notre invitation. Comme je l'ai dit aux témoins précédents, je vais consulter les recherchistes, et s'il y a des questions qui méritent d'être complétées, je vous les enverrai par écrit. De votre côté, si vous estimez qu'il y a des éléments qui devraient faire partie de nos témoignages, je vous invite à nous en faire part par écrit.

[Traduction]

Chers collègues, merci d'être venus. Demain, nous faisons notre petite visite aux laboratoires. Peut-être la greffière peut-elle nous en dire plus là-dessus.

Jessica Richardson, greffière du comité : L'autobus nous attendra à l'arrière de l'édifice de l'Est à 10 h 30 et on prévoit que tous les sénateurs seront de retour sur la Colline à 13 heures.

Le sénateur Angus : À la porte du Sénat?

Mme Richardson : Oui.

Le vice-président : La séance est levée.

(La séance est levée.)



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, April 22, 2009

Office of the Privacy Commissioner of Canada:

Chantal Bernier, Assistant Privacy Commissioner;

Carman Baggaley, Strategic Policy Advisor.

Office of the Auditor General of Canada:

Sheila Fraser, Auditor General of Canada;

Hugh McRoberts, Assistant Auditor General;

Gordon Stock, Principal.

TÉMOINS

Le mercredi 22 avril 2009

Commissariat à la protection de la vie privée du Canada :

Chantal Bernier, commissaire adjointe à la protection de la vie privée;

Carman Baggaley, conseiller en politiques stratégiques.

Bureau du vérificateur général du Canada :

Sheila Fraser, vérificatrice générale du Canada;

Hugh McRoberts, vérificateur général adjoint;

Gordon Stock, directeur principal.



YC24
L32



Second Session
Fortieth Parliament, 2009

Deuxième session de la
quarantième législature, 2009

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:

The Honourable JOAN FRASER

Présidente :

L'honorable JOAN FRASER

Wednesday, May 6, 2009
Thursday, May 7, 2009

Le mercredi 6 mai 2009
Le jeudi 7 mai 2009

Issue No. 7

Fascicule n° 7

Fifth and sixth meetings on:

Cinquième et sixième réunions concernant :

DNA Identification Act
(S.C. 1998, c. 37)

La Loi sur l'identification par les empreintes génétiques
(L.C. 1998, ch. 37)

INCLUDING:

THE FIFTH REPORT OF THE COMMITTEE

(Provisions and operation of An Act to amend
the National Defence Act (court martial) and to make
a consequential amendment to another Act
(S.C. 2008, c. 29))

Y COMPRIS :

LE CINQUIÈME RAPPORT DU COMITÉ

(Dispositions et l'application de la Loi modifiant la Loi
sur la défense nationale (cour martiale)
et une autre loi en conséquence
(L.C. 2008, ch. 29))

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Angus	* LeBreton, P.C.
Baker, P.C.	(or Comeau)
Campbell	Milne
* Cowan	Rivest
(or Tardif)	Rompkey, P.C.
Dickson	Wallace
Joyal, P.C.	Watt

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Campbell replaced the Honourable Senator Peterson (*May 7, 2009*).

The Honourable Senator Peterson replaced the Honourable Senator Campbell (*May 5, 2009*).

The Honourable Senator Rompkey, P.C. replaced the Honourable Senator Cook (*May 5, 2009*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-président : L'honorable Pierre Claude Nolin

et

Les honorables sénateurs :

Angus	* LeBreton, C.P.
Baker, C.P.	(ou Comeau)
Campbell	Milne
* Cowan	Rivest
(ou Tardif)	Rompkey, C.P.
Dickson	Wallace
Joyal, C.P.	Watt

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Campbell a remplacé l'honorable sénateur Peterson (*le 7 mai 2009*).

L'honorable sénateur Peterson a remplacé l'honorable sénateur Campbell (*le 5 mai 2009*).

L'honorable sénateur Rompkey, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Cook (*le 5 mai 2009*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, May 6, 2009
(13)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:08 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Dickson, Fraser, Joyal, P.C., Milne, Nolin, Peterson, Rivest, Rompkey, P.C. and Wallace (11).

In attendance: Jennifer Bird and Carolina Mingarelli, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, February 26, 2009, the committee continued its consideration of the provisions and operation of the DNA Identification Act (S.C. 1998, c. 37). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 4.*)

WITNESSES:

Canadian Association of Elizabeth Fry Societies:

Kim Pate, Executive Director.

The John Howard Society of Canada:

Craig Jones, Executive Director.

Canadian College of Medical Geneticists:

Martin Somerville, President.

The chair made an opening statement.

Mr. Jones and Ms. Pate each made a statement and, together, answered questions.

At 5:07 p.m., the committee suspended.

At 5:08 p.m., the committee resumed.

Mr. Somerville made a statement and answered questions.

At 5:52 p.m., the committee suspended.

At 5:54 p.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee resumed in camera to consider a draft agenda.

At 5:57 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 6 mai 2009
(13)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 08, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Dickson, Fraser, Joyal, C.P., Milne, Nolin, Peterson, Rivest, Rompkey, C.P., et Wallace (11).

Également présents : Jennifer Bird et Carolina Mingarelli, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 26 février 2009, le comité poursuit son examen des dispositions et de l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (L.C. 1998, ch. 37). (*L'ordre de renvoi figure au fascicule n° 4 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry :

Kin Pate, directrice générale.

Société John Howard du Canada :

Graig Jones, directeur général.

Collège canadien de généticiens médicaux :

Martin Somerville, président.

La présidente fait une déclaration.

M. Jones et Mme Pate font une déclaration puis, ensemble, répondent aux questions.

À 17 h 7, le comité suspend ses travaux.

À 17 h 8, le comité reprend ses travaux.

M. Somerville fait une déclaration puis répond aux questions.

À 17 h 52, le comité suspend ses travaux.

À 17 h 54, conformément à l'article 92(2)e) du Règlement, le comité se réunit à huis clos pour examiner un projet d'ordre du jour.

À 17 h 57, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Thursday, May 7, 2009

(14)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:48 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Campbell, Dickson, Fraser, Joyal, P.C., Milne, Nolin, Rivest, Rompkey, P.C. and Wallace (11).

In attendance: Jennifer Bird and Carolina Mingarelli, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, February 26, 2009, the committee continued its consideration of the provisions and operation of the DNA Identification Act (S.C. 1998, c. 37). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 4.*)

WITNESSES:

Office of the Federal Ombudsman for Victims of Crime:

Steve Sullivan, Federal Ombudsman for Victims of Crime;

Joanne Taché, Senior Counsel.

The chair made an opening statement.

Ms. Taché and Mr. Sullivan each made a statement and, together, answered questions.

At 11:44 a.m., the committee suspended.

At 11:47 a.m., the committee resumed.

Canadian Resource Centre for Victims of Crime:

Heidi Illingworth, Executive Director.

Victims of Violence Canadian Centre for Missing Children:

Sharon Rosenfeldt, President.

Ontario's Missing Adults:

Lusia Dion, Founder, Director.

Ms. Illingworth, Ms. Rosenfeldt and Ms. Dion each made a statement and, together, answered questions.

At 12:46 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Jessica Richardson

Clerk of the Committee

OTTAWA, le jeudi 7 mai 2009

(14)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 48, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Campbell, Dickson, Fraser, Joyal, C.P., Milne, Nolin, Rivest, Rompkey, C.P., et Wallace (11).

Également présentes : Jennifer Bird et Carolina Mingarelli, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 26 février 2009, le comité poursuit son examen des dispositions et de l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (L.C. 1998, ch. 37). (*L'ordre de renvoi figure au fascicule n° 4 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels :

Steve Sullivan, ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels;

Joanne Taché, avocate-conseil.

La présidente fait une déclaration.

Mme Taché et M. Sullivan font une déclaration puis, ensemble, répondent aux questions.

À 11 h 44, le comité suspend ses travaux.

À 11 h 47, le comité reprend ses travaux.

Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes :

Heidi Illingworth, directrice administrative.

Canadian Centre for Missing Children/Victimes de violence :

Sharon Rosenfeldt, présidente.

Ontario's Missing Adults :

Lusia Dion, fondatrice, directrice.

Mmes Illingworth, Rosenfeldt et Dion font une déclaration puis, ensemble, répondent aux questions.

À 12 h 46, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, May 5, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to table its

FIFTH REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate on Tuesday, February 24, 2009, to examine and report on the provisions and operation of An Act to amend the National Defence Act (court martial) and to make a consequential amendment to another Act (S.C. 2008, c.29, now tables its final report entitled: *Equal Justice: Reforming Canada's System of Courts Martial*.

Respectfully submitted,

La présidente,

JOAN FRASER

Chair

(Text of the report appears following the evidence)

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 5 mai 2009

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de déposer son

CINQUIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat le mardi 24 février 2009 à examiner, pour en faire rapport, les dispositions et l'application de la Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (cour martiale) et une autre loi en conséquence (L.C. 2008, ch. 29), dépose maintenant son rapport final intitulé, *Une justice égale : réformer le système canadien de cours martiales*.

Respectueusement soumis,

(Le texte du rapport paraît après les témoignages)

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, May 6, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:08 p.m. to study the provisions and operation of the DNA Identification Act (S.C. 1998, c. 37).

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Chair: Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. We are continuing our study of the provisions and operation of the DNA Identification Act.

We are delighted to have with us two very interesting witnesses to begin the meeting.

[*English*]

From the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, we have Ms. Kim Pate, Executive Director; and from The John Howard Society of Canada, we have Mr. Craig Jones, who is also Executive Director. We welcome you both.

Craig Jones, Executive Director, The John Howard Society of Canada: I will defer to Ms. Pate.

Kim Pate, Executive Director, Canadian Association of Elizabeth Fry Societies: Good afternoon, it is a pleasure to be here. Thank you very much for the invitation. I also bring regrets from my president, Lucie Joncas, who is in the midst of a murder trial. Unfortunately, she was not able to join us.

As many of you are aware, we are also in the midst of National Elizabeth Fry Week, and I wanted to say happy Elizabeth Fry Week. This is the week we choose every year to draw attention to the number of victimized, marginalized, criminalized, imprisoned and otherwise institutionalized women and girls throughout the country. It is to also focus on the need to really look at alternatives within the community to prevent women from being in those situations, and to also address their needs when they re-enter the community after being institutionalized, particularly in prisons.

We always do it this week — the week before Mother's Day — to draw attention to the number of women in prison who are mothers, many the sole supporters of their families before they go to prison. We also do it to draw to the fact mothers are sentenced to separation and imprisonment, and so are the children because often many of them end up in child welfare. One third of the federally sentenced female population is Aboriginal. That means, increasingly, the children are also sentenced to institutionalization

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 6 mai 2009

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 8, pour étudier les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (L.C. 1988, ch. 37).

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

La présidente : Bienvenue à cette séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous poursuivons notre étude sur les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques.

Et nous avons le très grand plaisir aujourd'hui d'accueillir en premier lieu deux témoins très intéressants.

[*Traduction*]

Nous accueillons maintenant la directrice générale de l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, Mme Kim Pate, ainsi que le directeur général de la Société John Howard du Canada, M. Craig Jones. Bienvenue à tous les deux.

Craig Jones, directeur général, Société John Howard du Canada : Je cède la parole à Mme Pate.

Kim Pate, directrice générale, Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry : Bonjour, c'est un grand plaisir pour moi d'être ici aujourd'hui. Je vous remercie beaucoup de m'avoir invitée. Je dois déjà vous informer que ma présidente, Lucie Joncas, qui participe actuellement à un procès pour meurtre, s'excuse de ne pouvoir être des nôtres aujourd'hui.

Comme vous le savez sans doute déjà, la Semaine nationale Elizabeth Fry bat actuellement son plein, et c'est pourquoi je tiens à vous souhaiter à tous une bonne Semaine Elizabeth Fry. Chaque année, cette semaine nous permet de faire prendre conscience à la population du nombre de femmes et de filles, partout au pays, qui sont ostracisées, marginalisées, criminalisées, emprisonnées ou enfermées dans un autre type d'institution. Elle nous rappelle également qu'il faut chercher autour de nous, dans la communauté, les solutions qui permettraient à ces femmes d'échapper à leur triste sort, et qui nous permettraient également de bien répondre à leurs besoins lorsqu'elles réintègrent la société après leur désinstitutionnalisation, particulièrement lorsqu'elles sortent de prison.

La Semaine Elizabeth Fry a toujours lieu pendant la semaine qui précède la fête des Mères, pour mieux attirer l'attention des gens sur le nombre de femmes incarcérées qui sont aussi des mères, et qui étaient bien souvent le seul soutien familial avant de se retrouver en prison. Nous voulons également leur rappeler que, lorsqu'une mère est séparée des siens parce qu'elle est condamnée à la prison, ses enfants aussi souffrent, car ils sont souvent pris en charge par les services sociaux. Il faut dire que le tiers de la

as a result, so we try to draw attention to that. Therefore, thank you very much for inviting us today.

I know I am not here to speak about Elizabeth Fry Week; I am here to speak about the review and comment on the provisions of the DNA Identification Act.

As you may be aware, when the first iteration of this bill was introduced, many of the national women's groups and organizations took issue with the introduction of the bill at all. Bearing that in mind, my comments will obviously flow from the fact that we do have that bill, and it is a bill that really marks a significant intrusion into the privacy, human rights and Charter interests of many Canadians. Therefore, it requires the utmost insurance that we are protecting those rights as we look at the details of the bill and as we look at any particular attempts to open up the bill.

As the Supreme Court of Canada has reiterated, these intrusions require constitutional protection and potentially pose some of the most significant and fundamental challenges to our country as a democratic state, where they are not monitored and appropriately kept in check.

The collection and retention of DNA information should adhere to the highest possible standards of the Charter, human rights legislation and privacy protections. As we know, these encroachments on individual rights must be shown to be necessary in order to meet a clear and provable risk to public safety and security in the context of our free and democratic society. In addition, any DNA-related information that is gathered must be managed in a manner that ensures that the intrusion into such rights never exceeds the established security risk or need.

As the Supreme Court of Canada has recognized, that protection does require that we ensure that the protections that are in place be also reflected in the manner in which the legislation is implemented.

In the year since the DNA Identification Act was passed, the scope of the scheme has been steadily expanded, starting with the addition of the so-called anti-terrorist provisions and continuing with other offence categories, including some that will potentially be before the house in the coming year.

Given our work with women who are victimized, current developments underscore our ongoing concerns that the focus on DNA and crimes involving serious, violent sexual attacks feeds the notion that identity rather than consent is the primary impediment to individuals being held criminally responsible. It also assists in widening the category of offences, which has enhanced rather than quieted our concerns. Given that we know that women are the fastest-growing prison population, the

population carcérale fédérale féminine est d'origine autochtone, ce qui signifie qu'un nombre sans cesse croissant d'enfants sont aussi condamnés à l'institutionnalisation. Et ça, il faut que les gens le sachent. Je vous remercie donc sincèrement de nous avoir invités aujourd'hui.

Je sais, on ne m'a pas invitée ici pour parler de la Semaine Elizabeth Fry, mais pour connaître l'opinion de notre organisme sur la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques.

Comme vous le savez sans doute, lorsque la première mouture du projet de loi a été déposée, nombreux ont été les groupes et les organismes nationaux de défense des droits des femmes à s'insurger contre l'existence même du projet de loi. Vous comprendrez donc sans effort que mes commentaires dériveront nécessairement du fait que le projet de loi en question est malgré tout devenu une réalité et qu'il empiète considérablement sur les droits de nombreux Canadiens, que ce soit du point de vue de la vie privée, des droits de la personne ou de la Charte. Nous devons donc avoir l'assurance totale du gouvernement que ces droits seront protégés au fur et à mesure que nous passerons en revue les dispositions du projet de loi et que nous évaluerons toute tentative d'en élargir la portée.

Comme l'a rappelé la Cour suprême du Canada, il faut que ces intrusions soient encadrées par la Constitution, car elles risquent de compromettre directement et fondamentalement la nature démocratique de notre nation si elles ne sont pas contrôlées ou surveillées adéquatement.

La collecte et la conservation de données génétiques doivent être soumises aux normes les plus strictes prévues par la Charte, les lois sur les droits de la personne et les mesures de protection de la vie privée. Nous le savons tous, dans une société libre et démocratique comme la nôtre, lorsque l'on empiète ainsi sur les droits individuels, il faut prouver que l'on n'a pas le choix d'agir ainsi, sans quoi il y aurait un risque clair et patent pour la sécurité publique. Il ne faut pas non plus oublier que toutes les données génétiques ainsi recueillies doivent être gérées de façon que l'intrusion permise ne dépasse jamais les risques ou les besoins établis en matière de sécurité.

Comme l'a reconnu la Cour suprême du Canada, pour que ces pratiques soient adéquatement encadrées, il faut que les mesures de protection en vigueur se reflètent aussi dans la manière dont la loi est mise en œuvre.

Pendant toute l'année qui a suivi l'adoption de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques, le nombre de pratiques permises n'a jamais cessé de croître, que l'on songe aux soi-disant dispositions antiterroristes ou à l'ajout de nouvelles catégories d'infractions, dont certaines risquent d'être portées à l'attention de la Chambre au cours de la prochaine année.

Parce que nous côtoyons de près les femmes maltraitées, nous avons pu constater que nous avons raison de craindre que le recours accru à l'ADN pour déterminer si une personne est criminellement responsable dans les cas de crimes sexuels graves et violents donne préséance à l'établissement de l'identité de l'inculpé sur l'absence de consentement. Cette tendance contribue également à élargir la catégorie des infractions, ce qui est loin de nous rassurer, bien au contraire. Si l'on part du principe que la

chances of this information potentially impacting those who are most likely to be vulnerable, particularly in co-accused situations and situations where women's DNA may be evident, or may be part of an incident — they may not be the primary actors — may, in fact, lead to increased criminalization, as well.

We are concerned and oppose the notions of expanding the act to allow the taking of DNA on arrest or the taking of DNA of familial members. In addition to threatening the presumption of innocence when taking DNA on arrest, we feel it has a disproportionate impact on the privacy, civil and human rights of, particularly, those who are of ethnic and racial minorities. As I have already mentioned, we know the arrest rate for these groups are disproportionately higher than for other Canadians and that their incarceration rate is also higher. For instance, as a mentioned earlier, the number of Aboriginal women in the prison population far outstrips their representation in the Canadian population. It is almost double that of the already disproportionate and higher representation of Aboriginal men and indigenous men in the federal jail population.

We share the concern of Office the Privacy Commissioner of Canada with respect to sharing of information from the DNA data bank with foreign jurisdictions. We also caution against the routine comparing of Canadian DNA data bank profiles with international databases. Similarly, we would not support the linking of the Canadian database to a central system that would allow foreign states to routinely carry out searches.

To conclude, our organization encourages you to recommend the retention and, if possible, the restriction of the nature of the instances when the taking of DNA samples is permitted; the continued prohibition on the taking of samples upon arrest; the strengthening of safeguards against misuse of the National DNA Data Bank by, at the very least, separating genetic and personal data, prohibiting unauthorized persons from accessing the data bank, judicial oversight and correction of those who attempt to violate those provisions; the development of an independent oversight monitoring system in order to increase accountability and Charter protection at all levels.

Mr. Jones: Thank you, and I am honoured to be asked to speak today before the Standing Senate Committee on Legal and

population carcérale féminine est celle qui croît le plus rapidement, il se peut fort bien que les données génétiques finissent par nuire à celles qui sont le plus vulnérables, entre autres lorsqu'il y a plusieurs accusés ou lorsque l'ADN de la femme est présenté en preuve — sans que ça n'en soit le principal élément — ce qui, dans les faits, peut aussi mener à la criminalisation.

Nous nous opposons à ce que la loi permette désormais le prélèvement d'ADN au moment de l'arrestation, ou le prélèvement d'ADN des membres de la famille, car cette pratique n'est pas sans nous inquiéter. En plus d'aller à l'encontre de la présomption d'innocence, le prélèvement d'ADN au moment de l'arrestation peut avoir des répercussions disproportionnées sur les droits civils et humains des personnes arrêtées ainsi que sur leur droit à la vie privée, surtout dans le cas des personnes issues des minorités ethniques ou raciales. Comme je le disais plus tôt, nous savons que le taux d'arrestation parmi ces gens est anormalement élevé par rapport aux autres Canadiens, tout comme leur taux d'incarcération. Je reviens ici à mon exemple des femmes autochtones, dont la proportion au sein de la population carcérale n'a aucune commune mesure avec leur représentation dans la population canadienne en général. En fait, elle est deux fois plus élevée que la proportion, elle-même supérieure à la moyenne canadienne, d'hommes autochtones au sein de la population carcérale fédérale.

En ce qui concerne la communication des renseignements se trouvant dans la banque de données génétiques avec les gouvernements étrangers, nous partageons les réserves du commissaire à la protection de la vie privée du Canada. Il en va de même pour la comparaison systématique des profils se trouvant dans la banque de données génétiques canadienne avec les autres banques de données internationales. Dans le même ordre d'idées, nous ne pourrions que nous opposer si l'on décidait de relier la banque de données canadienne à un système central dans lequel n'importe quel pays pourrait faire des recherches sans aucune forme de contrôle.

Pour conclure, notre organisme recommande de maintenir, voire de restreindre, le nombre de cas où il est possible de prélever l'ADN d'une personne. Nous recommandons également que le prélèvement d'ADN au moment de l'arrestation demeure interdit. Nous recommandons que les mesures visant à prévenir l'usage malveillant de la banque de données génétiques nationale soient renforcées, et nous recommandons pour ce faire que les données génétiques soient à tout le moins dissociées des renseignements personnels, que seules les personnes autorisées puissent avoir accès à la banque de données et que les personnes qui contreviennent à ces dispositions ou qui tentent de le faire soient poursuivies en justice. Nous recommandons enfin la création d'un système indépendant de surveillance afin que toutes les instances intéressées soient tenues de rendre des comptes et que l'esprit et la lettre de la Charte soient toujours respectés.

M. Jones : Je vous remercie, et sachez que c'est un honneur pour moi d'avoir été invité à prendre la parole devant le Comité

Constitutional Affairs on this occasion to study the revisions and operations of the DNA Identification Act.

Having said that, I think, in the future when I appear on these panels with Ms. Pate, I will try to speak first as Ms. Pate usually makes my modest comments appear even more modest; it is not a favourable contrast. These are modest comments, but I do want to go on the historical record with a couple concerns.

I will not address myself to the science because better people are at your disposal, nor will I address myself to the law as that, too, is beyond my expertise. Instead, I will try to put on the historical record some observations that derive from two areas where I am slightly more conversant: politics and the history of science.

When one draws back from the «gee-whiz» science, I think the most interesting aspect about this is the intersection between politics and science. I hope to bring to this discussion some insights from the history of science and technology that may illuminate aspects of your deliberations on the DNA Identification Act, or at least clarify some anxieties that may be forming in your minds as you move through these proceedings.

Let me start with the history of science and then segue to the political implications. I read with interest the testimony of Ronald M. Fourny, Director of National Services and Research with the Royal Canadian Mounted Police, in his appearance before this committee on March 25 of this year. I was frankly amazed and astonished; rather the way I felt when I first watched *Star Trek* in the mid-1960s. He called DNA the perfect tool in forensic science and he added that it was as powerful in exonerating the innocent as convicting the guilty. Who could doubt the social benefits of such a tool?

However, of course, that is only part of the story. What is truly remarkable about the current stage of digital technology lies in the ever-growing capacity to blend databases and to do what is called «social sorting.»

This is a sociological term that refers to the capacity to verify identity but also to assess risk and assign worth. It is the kind of thing that insurance companies strive to perfect because they, for business reasons, cannot have enough information about what kinds of risks people represent.

This technology assumes many different forms and has exploded in growth since 9/11, aided and abetted by improvements in microprocessors and related digital technologies.

sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles et à passer en revue avec vous les dispositions de la Loi sur l'identification pour les empreintes génétiques et les révisions qu'on y propose.

Cela étant dit, je crois bien qu'à l'avenir, si je dois de nouveau comparaître en compagnie de Mme Pate, je tâcherai certainement de parler le premier, car son éloquence fait paraître mes modestes commentaires encore plus modestes. Quoi qu'il en soit, je tiens tout de même à vous faire part de mes commentaires, aussi modestes soient-ils. Et de mes inquiétudes.

Je ne m'attarderai pas à l'aspect scientifique de la loi, car il y a pour cela des gens bien plus qualifiés que moi. Je ne m'attarderai pas non plus à son aspect juridique, puisque cela aussi dépasse mon expertise. Je vais plutôt essayer de consigner dans les dossiers historiques quelques observations liées à deux domaines que je connais mieux : la politique et l'histoire des sciences.

Je crois que, au-delà du côté « spectacle » de la science, force est de constater que nous assistons ici à la rencontre entre la politique et la science. Ce que j'espère apporter à ce débat se résume à quelques observations tirées de l'histoire des sciences et de la technologie qui permettront d'éclaircir certains aspects de vos délibérations à propos de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques — ou à tout le moins de soulager les quelques inquiétudes qui pourraient surgir au fur à mesure que vous avancerez dans vos travaux.

Permettez-moi de commencer avec l'histoire des sciences puis d'enchaîner avec les implications politiques. J'ai lu avec un grand intérêt le témoignage que Ronald M. Fourny, directeur des services nationaux et de la recherche de la Gendarmerie royale du Canada, a présenté devant ce comité le 25 mars dernier. J'ai été franchement étonné et surpris, pratiquement de la même façon que je l'ai été lorsque j'ai regardé l'émission *Star Trek* pour la première fois au milieu des années 1960, en entendant M. Fourny affirmer que l'identification par les empreintes génétiques était l'outil parfait de la criminalistique et ajouter qu'elle pouvait aussi bien aider à exonérer les innocents qu'à reconnaître les coupables. Qui peut douter des bénéfices sociaux associés à un tel outil?

Mais naturellement, ce n'est qu'une partie de l'histoire, car ce qui est vraiment remarquable de l'étape actuelle de la technologie numérique, c'est sa capacité toujours croissante de relier les bases de données pour faire du « triage social ».

Ce terme sociologique fait référence à la capacité de contrôler les identités, mais aussi d'évaluer le risque et d'y affecter une valeur. C'est le genre de chose que les compagnies d'assurance s'efforcent de perfectionner parce qu'elles ne peuvent pas obtenir, pour des raisons d'affaires, assez de renseignements sur le genre de risque que les personnes peuvent représenter.

Cette technologie se présente sous différentes formes et sa croissance a littéralement explosé depuis les événements du 11 septembre, qui ont favorisé l'amélioration des microprocesseurs et la technologie numérique connexe.

I happen to run my dog with a scientist at Queen's University, and he talked about the explosion of graduate students funded after 9/11 to do exactly this kind of biometric research in the departments around his. It is that explosion in growth that should concern us because, at such times, the technology tends to run ahead of our capacity as comparatively slow-motion deliberators to envision the full range of potential implications for the well-being of our democracy, protection of Charter and privacy rights and related considerations.

It is as if we humans cannot deliberate faster than 33 and a third revolutions per minute, while digital technology is literally advancing at the speed of light.

In the history of science, there have been other times when the instrumentalities of science have run ahead of our ability ethically to understand what we were doing. It is quite easy to envision a generation of DNA mapping that will code for criminality — or at least characteristics that are correlated with criminality — and what a boon that would be to law enforcement.

One thinks immediately of how many crimes have been solved through fingerprints, but one also reflects on the number of people misidentified by eyewitnesses. Again, I am not invoking bad behaviour or ill will, merely the intrusion of human fallibility, which no technology can ever eradicate.

However, DNA mapping that is able to code for criminality is putting the cart well before the horse. Humans are more than their genetic heritage of course; they are amalgams of genes and environment. As I used to say, when I was working in health policy, nature loads the gun, but environment pulls the trigger.

Senator Bryden, addressing Mr. Fourny on March 25, raised the requirement that new technology must respect our Charter of Rights, Constitution, privacy and individuality. Senator Bryden was expressing concern about the creation of what are called DNA dragnets, which DNA identification technology clearly enables. After all, the greater the database, the greater the chance of a positive hit on the right person. The police will always be able to make a persuasive argument for growing the capability of their technology.

However, technology without limits is the tyranny of instrumental reasoning — in this case, reasoning by the people who are supposed to be protecting us. In giving voice to this anxiety, Senator Bryden was expressing an ancient apprehension: Who guards us from the guardians?

Je promène parfois mon chien en compagnie d'un scientifique de l'Université Queen's, et il m'a parlé du nombre accru d'étudiants diplômés qui obtiennent des fonds depuis le 11 septembre pour effectuer ce genre de recherche en biométrie dans les départements voisins du sien. C'est justement cette explosion de croissance qui devrait nous préoccuper parce que c'est dans de telles circonstances que la technologie évolue plus vite que nos capacités — comparativement par exemple à la lenteur des raisonnements normatifs — à envisager la gamme complète des répercussions éventuelles sur le bien-être de notre démocratie, ainsi que sur la protection des droits garantis par la Charte des droits et libertés et les considérations connexes.

C'est comme si les humains ne pouvaient pas délibérer plus vite qu'un vieux disque 33 tours, alors que la technologie numérique évolue littéralement à la vitesse de la lumière.

Dans l'histoire des sciences, il y a eu d'autres périodes au cours desquelles des instrumentalités scientifiques ont évolué plus vite que notre capacité éthique à comprendre ce que nous faisons. Il est assez facile d'envisager une génération d'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques pour codifier la criminalité — ou à tout le moins pour établir des caractéristiques reliées à la criminalité — et les bienfaits que cela procurera aux services de maintien de l'ordre.

On peut penser aux crimes résolus grâce aux empreintes digitales, mais on peut aussi penser aux personnes qui ont été faussement identifiées par des témoins visuels. Encore une fois, je ne parle pas d'un comportement malsain ou d'une volonté de faire le mal, mais seulement de la nature faillible de l'être humain que la technologie ne pourra jamais éliminer.

Toutefois, mettre en œuvre une loi sur l'identification par les empreintes digitales permettant de codifier la criminalité, c'est mettre la charrue devant les bœufs. L'être humain est bien plus que son héritage génétique. C'est un amalgame de gènes et d'éléments environnementaux. Comme on dit dans la politique de la santé, la nature fournit les munitions, mais c'est l'environnement qui appuie sur la détente.

En s'adressant à M. Fourny le 25 mars dernier, le sénateur Bryden a mentionné que les nouvelles technologies devaient respecter notre Charte des droits et libertés, notre Constitution, notre vie privée et notre individualité. Le sénateur Bryden exprimait ses préoccupations par rapport à la mise en place de coups de filet génétiques visant à prélever les échantillons d'ADN, ce que la technologie de l'identification par les empreintes génétiques permet manifestement. Après tout, plus la base de données est grande, plus il y a de chances de tomber sur la bonne personne. Les services de police auront toujours un argument convaincant à présenter pour augmenter les capacités de leur technologie.

Mais la technologie sans limites est la tyrannie du raisonnement pratique et dans ce cas-ci, nous parlons du raisonnement que font les gens qui sont censés nous protéger. En exprimant cette inquiétude, le sénateur Bryden faisait écho à cette vieille appréhension : qui nous protégera de nos gardiens?

Again, I do not mean to impugn the people who operate this technology in the public good; rather, what I wish to draw attention to is that there arises a tendency among users of technology to think that if we can do something because the technology permits it, then we should. Not because they are mendacious, but because they are thinking instrumentally and leaving the deliberation on “the greater good” to others.

Here is an example from the history of urban design that connects to the political considerations with which I want to conclude. Robert Moses was the master builder of mid-20th-century New York City and is one of the most polarizing figures in the history of urban planning in the United States. Although he never held elected office, Moses was arguably the most powerful person in New York state government from the 1930s to roughly the 1950s. He changed shorelines, built roadways in the sky and transformed neighbourhoods forever. His decisions favouring highways over public transit influenced a generation of engineers, architects and urban planners who spread his philosophies across the continent.

His arrival on the New York scene — post-World War I — corresponded with the rise of mass production of automobiles and their presence in the urban environment. His designs took full advantage of the multiple technological and engineering innovations that were a product of World War I, particularly steel and concrete construction.

We can debate the merits of his work, but we cannot dispute the impact of his vision on how cities have evolved since the end of World War II. Had we known, at the outset of the automobile age, how significant would be the effect of Robert Moses’ design choices on the lived space we called cities, we might have made other choices; choices that would have de-emphasized the impact of the automobile and the environmental and human consequences that have come with it.

The technology that transformed New York, aided and abetted by instrumental reasoning, ran ahead of the deliberation on what the city of the future ought to feature for the people who lived in it. Not only could the thinkers of the day not see clearly what the implications of the automobile age would be — certainly the science of global warming was nowhere on the horizon — but it would be many years before the political implications of this particular vision of urban design became apparent.

For, implicit in Robert Moses’ use of design and technology, we can see clearly in retrospect a highly developed class consciousness that used the science of urban design to create zones of differential access to public space, beaches, parks, et cetera. I do not want to imply that keeping working people off the beaches and out of the nice neighbourhoods was Moses’ implicit intention, but it was a political consequence of how he deployed the technology of his day. He did so largely without

Je ne cherche pas à m’en prendre aux gens qui administrent cette technologie pour le bien de la société; je souhaite plutôt attirer l’attention sur le fait que les utilisateurs des technologies ont tendance à penser que si nous pouvons faire quelque chose parce que la technologie le permet, alors nous devons le faire. Ce n’est pas qu’ils nous mentent, mais plutôt qu’ils ont un raisonnement pratique et préfèrent laisser à d’autres les discussions sur le « bien commun ».

Voici un exemple tiré de l’histoire d’un aménagement urbain lié à des considérations politiques et avec lequel je vais conclure. Robert Moses fut le maître constructeur de l’État de New York au milieu du XX^e siècle et l’un des personnages les plus marquants de l’histoire de l’urbanisme aux États-Unis. Bien qu’il n’ait jamais exercé de charge électorale, on peut affirmer que Moses était la personne la plus influente de l’État de New York entre les années 1930 et 1950. Il a modifié des secteurs du littoral, construit des voies surélevées et transformé irrémédiablement les banlieues. Ses décisions de favoriser les autoroutes au détriment du transport en commun ont influencé une génération d’ingénieurs, d’architectes et d’urbanistes qui ont propagé ses façons de voir dans tout le continent.

Son arrivée sur la scène new yorkaise après la Première Guerre mondiale a coïncidé avec la hausse de production en série des automobiles et de leur présence dans l’environnement urbain. Ses designs ont pleinement profité des multiples innovations technologiques et techniques issues de la Première Guerre mondiale, surtout les constructions d’acier et de béton.

Nous pouvons discuter des mérites de son travail, mais nous ne pouvons pas remettre en question l’impact de sa vision sur l’évolution de l’urbanisme depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Si nous avions su, au début de l’ère de l’automobile, l’importance des répercussions dues aux choix en matière de design de Robert Moses sur les lieux de vie qu’on nomme « villes », nous aurions sans doute agi autrement et fait des choix qui auraient amenuisé l’impact de l’automobile et ses répercussions sur l’environnement et les humains.

La technologie qui a transformé la ville de New York, aidée et encouragée par le raisonnement pratique, a pris de vitesse les discussions sur les conséquences que cela pourrait avoir sur la vie future des gens. Non seulement les penseurs de l’époque ne pouvaient prévoir quelles seraient les répercussions de l’âge de l’automobile — la recherche sur le réchauffement climatique ne faisant certainement pas partie de leur horizon —, mais beaucoup d’années sont passées avant que les implications politiques de cette vision particulière de l’urbanisme n’apparaissent.

Ce qu’il y avait derrière les choix de design de Robert Moses et la technologie qu’il a utilisée, que nous pouvons voir rétrospectivement, était une conscience de classe très développée qui a utilisé la science de l’urbanisme pour créer des voies d’accès aux espaces publics, aux plages, aux parcs, et cetera, qui étaient teintées d’inégalité. Je ne dis pas que Moses a consciemment pensé à tenir les travailleurs loin des plages et en dehors des belles banlieues, mais que c’était une conséquence politique de

oversight or deliberation on how his technological decisions would affect the people he purportedly served.

That is why it is so imperative that you, senators, undertake this deliberation on the DNA Identification Act. The system of checks and balances that preserves a democracy needs constantly to be updated, fine-tuned and perfected. In particular, democracy needs to be protected from the persistent enlargement of technological capability, which is often little more than a consequence of decent people trying to do their job.

I will conclude with five brief recommendations.

First, I encourage you to require demonstrable evidence to show how enlarging the scope of the DNA Identification Act will help us achieve a safer and more just society. I can safely say that there will always be pressure on you to expand the list of designated offences; if not this year, then next year or the year after.

Second, I encourage you, on behalf of all Canadians, to uphold the original rationale of the data bank. It was intended to apply only to designated offences that consist of a violent or sexual offence that might involve leaving DNA at a crime scene.

Third, DNA data extracted from a biological sample can provide insights into an individual's familial connections, ethnicity, ancestry, physical attributes, genetic mutations and medical predispositions. As such, DNA data represents the intersection of both physical privacy and informational privacy interests. As the technology matures, it will shed light on increasing numbers of genetic characteristics, but it is not clear — or at least we should require that a case be made — that such technological imperatives will contribute to a better democracy and a safer society.

Fourth, I encourage you, on behalf of all Canadians, to recommend that there be tight control and oversight over the sharing of DNA information with foreign states.

Fifth, I encourage you to recommend counter-measures to reinforce rights that prevent government intrusion into private life. Where this technology is concerned, there can never be sufficient accountability for the influx of information and the way it is used.

Thank you, senators.

l'utilisation qu'il a faite de la technologie de son temps. Et il l'a fait en grande partie sans qu'il y ait eu de contrôles ou de discussions sur les répercussions que pourraient avoir ses décisions relatives aux technologies utilisées sur les gens qu'il était censé servir.

C'est pourquoi il vous incombe, à vous les sénateurs, de tenir ce débat sur la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques. Le système de freins et de contrepoids qui permet de préserver la démocratie doit être continuellement mis à jour, affiné et amélioré. Les démocraties ont surtout besoin d'être protégées de la croissance sans fin des possibilités technologiques, qui n'est qu'une résultante du travail effectué par des gens honnêtes.

Pour terminer, j'aimerais formuler cinq brèves recommandations.

Premièrement, je vous encourage à exiger des preuves raisonnables montrant comment l'élargissement de la portée de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques peut rendre notre société plus juste et plus sécuritaire. Je peux dire sans risquer de me tromper qu'il y aura toujours des pressions pour que vous augmentiez la liste des infractions désignées; si ce n'est pas pour cette année, ce sera pour l'an prochain ou l'année suivante.

Deuxièmement, je vous encourage, au nom de tous les Canadiens, à préserver la justification initiale de la banque de données qui spécifie qu'elle ne doit s'appliquer qu'aux infractions désignées, lesquelles consistent principalement en des infractions à caractère violent et des infractions d'ordre sexuel au cours desquelles l'auteur des infractions peut avoir laissé des traces génétiques.

Troisièmement, les données génétiques extraites d'un échantillon d'ADN peuvent donner un aperçu des liens familiaux d'une personne, de son appartenance ethnique, de son ascendance, de ses attributs physiques, de ses mutations génétiques et de ses prédispositions médicales. À ce titre, les données génétiques constituent un point de convergence entre la vie privée et les éléments informationnels sur la vie privée. En s'affinant de plus en plus, la technologie permettra d'éclaircir un nombre de plus en plus grand de caractéristiques génétiques, mais il n'est pas évident, ou nous devrions au moins vérifier le bien-fondé voulant que de tels impératifs technologiques nous aident à améliorer la démocratie et à rendre la société plus sécuritaire.

Quatrièmement, je vous encourage, au nom de tous les Canadiens, à recommander qu'on applique un contrôle et une surveillance très serrés sur l'échange d'information concernant l'identification par les empreintes génétiques avec les États étrangers.

Finalement, je vous encourage à recommander de mettre en place des contre-mesures pour prévenir l'intrusion de l'État dans la vie privée par l'entremise de droits renforcés. Lorsqu'il est question de cette technologie, il ne peut y avoir trop de comptes rendus sur la circulation des renseignements personnels au sein de l'appareil d'État et de leur utilisation.

Je vous remercie.

[Translation]

Senator Nolin: Thank you, Madam Chair, and thank you to our two witnesses who have travelled to be here today. It is always a pleasure to have representatives from your respective organizations help the committee with its deliberations and research.

Mr. Jones, from your opening remarks and comments, you seem to want us to improve the relationship between Parliament and those charged with administering the data bank.

When the Senate amended the act to create the data bank more than ten years ago, we introduced measures to regularly review the operation of the act. Do you think those regulations should be changed? Clearly, they should not be lessened. Do you have any suggestions?

[English]

Mr. Jones: Thank you for the question, senator. I must say that I do not know. I would have to think about that. Maybe this is the type of technology that calls for oversight by an officer independent of Parliament who could report to Parliament; someone with the necessary expertise and legal training. We got the call for this committee just a short time ago, so I would like to deliberate on that and get back to you.

Senator Nolin: Of course. I am sure the chair would appreciate it if you want to expand your answers in writing.

The Chair: Indeed, and I ask you now to do that for us. It would be very helpful.

Senator Nolin: If I understand correctly, we are talking about technology, and it is technology in the making. Since we last studied this 10 years ago, the technology has evolved rapidly. Do you think we should have some type of special technician who would work for Parliament to examine and report periodically on the evolution of these sciences?

Mr. Jones: Someone perhaps who is in a position to deliberate on the democratic implications of the evolution of this technology and can keep parliamentarians and senators informed of what the technology may mean for the nature of our democracy.

Senator Nolin: The Privacy Commissioner can hire technicians or experts who understand these technologies and report to Parliament. Do you see a solution or answer to your concerns there?

Mr. Jones: I read a few speeches by the Privacy Commissioner in preparation for this, and I found them quite helpful in the preparation of my own notes. Perhaps the Privacy Commissioner is a sufficient office for this task. I know parliamentarians already have a tremendous amount on their work day, but this technology is so pervasive and evolving so quickly that it is hard to imagine that parliamentarians should not know a great deal more about it. I do not necessarily know what the best instrument to bring that about is. The Privacy Commissioner is in place, and maybe there

[Français]

Le sénateur Nolin : Merci, madame la présidente; merci à vous deux de vous être déplacés, c'est toujours un plaisir de voir les représentants de vos organisations respectives nous aider dans nos réflexions et nos travaux de recherche.

Monsieur Jones, dans votre introduction et vos remarques, vous semblez vouloir que nous améliorions la relation entre le Parlement et ceux à qui on confie le rôle d'administrer la banque de données.

Lorsque le Sénat a modifié la loi pour créer la banque de données, il y a plus de 10 ans, nous avons introduit des mesures pour examiner périodiquement l'application de la loi. Croyez-vous qu'on devrait modifier ces règles? De toute évidence, il ne faut pas les diminuer. Avez-vous des idées à nous suggérer?

[Traduction]

M. Jones : Je vous remercie de cette question. Je dois dire que je l'ignore. Il faudrait que j'y réfléchisse. C'est peut-être le type de technologie qui demande la surveillance d'un agent indépendant qui pourrait faire rapport au Parlement, quelqu'un ayant l'expertise et la formation juridique nécessaires. Nous avons été appelés pour comparaître ici il y a peu de temps, alors j'aimerais y réfléchir et vous revenir là-dessus.

Le sénateur Nolin : Bien sûr. Je suis certain que la présidente aimerait que vous formuliez vos réponses par écrit.

La présidente : En effet. Je vous demande de le faire pour nous. Ce serait très utile.

Le sénateur Nolin : Si je comprends bien, nous parlons de technologie, et c'est une technologie en cours d'élaboration. Depuis la dernière fois que nous nous sommes penchés sur cette question, il y a dix ans, la technologie a beaucoup évolué. Selon vous, devrions-nous embaucher un technicien spécialisé qui relèverait du Parlement et dont la fonction serait d'examiner l'évolution de ces sciences et d'en faire rapport régulièrement?

M. Jones : Il pourrait s'agir de quelqu'un qui serait en mesure d'évaluer quelles incidences l'évolution de cette technologie a sur la démocratie et qui pourrait informer les parlementaires et les sénateurs de ce que la technologie peut signifier dans le contexte de notre démocratie.

Le sénateur Nolin : La commissaire à la protection de la vie privée peut embaucher des techniciens ou des experts qui comprennent ces technologies et qui feront rapport au Parlement. Cela répond-il à vos préoccupations?

M. Jones : J'ai lu quelques discours de la commissaire à la protection de la vie privée en prévision de ma comparution et je les ai trouvés très utiles pour rédiger mes notes. Peut-être que le commissariat sera en mesure de s'acquitter de cette tâche à lui seul. Je sais que les parlementaires ont déjà beaucoup de travail, mais cette technologie est si omniprésente et elle évolue si rapidement qu'il est difficile d'imaginer que les parlementaires ne devraient pas en connaître davantage à ce sujet. Je ne sais pas nécessairement quel est le meilleur moyen d'y arriver, mais la

is a way to enhance that office or to add a couple of people to that office who specialize in this technology. I would be happy to deliberate on that and get back to you.

Ms. Pate: The idea of a technician is a useful suggestion as well, perhaps attached to the Privacy Commissioner.

We have also suggested something that would trigger judicial oversight. For instance, if you saw fit to suggest that we could share DNA with foreign groups, whether our organization or others agree with it, presumably that could be something that could trigger a judicial review so that the evidence presented by either side as to why that information needs to be provided could be tested before a court and then judged by someone who does not necessarily have an interest.

My only concern about a scientist necessarily being involved is, as we have seen with areas such as taser research, if you have the very people who are expert in the area — no offence to any of them and no indication that any of them would necessarily do this — if they have an interest in the area, we know that in some sciences that means they are also often relying on funding from those sources. Our organization would be looking at a process that would involve those who we trust as the arbiters being able to make judgments based on the presentation of evidence on more than one side of an issue.

Senator Nolin: On a different aspect of the operation of the data bank, would you support — I think I know the answer — a principle by which the person, the owner of the DNA, would be informed if the data bank were to transfer information related to his or her DNA identification to a third party, whether foreign or domestic?

Ms. Pate: Presumably that should be done at any rate at this stage. Notification procedures are in place. I do know there have been incredible pressures, even in situations where people do not have to provide DNA. For instance, just ask the Native Women's Association of Canada about the number of Aboriginal women who have been asked to provide DNA.

Senator Nolin: On conviction or arrest?

Ms. Pate: To try to assist with arrest in the context where DNA has been linked to other issues. We know that many of the missing or murdered Aboriginal women ended up criminalized, which is part of what led to their marginalization, contributed to their victimization and left them sometimes as pariahs of society; real risks exist.

At the very least, that would be a requirement. There should be notification, but we would be adverse to a starting point of that type of sharing of information occurring. Senators are likely aware of some of the more infamous examples of where the systems had the DNA and did not use it. The Bernardo situation

commissaire à la protection de la vie privée est en place, et il y a peut-être une façon d'améliorer l'efficacité du commissariat en recrutant quelques spécialistes de cette technologie. Je serai heureux d'y réfléchir et de vous en reparler.

Mme Pate : L'embauche d'un technicien est une suggestion intéressante également; il pourrait relever de la commissaire à la protection de la vie privée.

Nous proposons aussi quelque chose qui déclencherait une surveillance judiciaire. Par exemple, si vous jugez bon de proposer qu'il puisse y avoir échange d'information génétique avec des groupes étrangers, avec l'accord de notre association ou d'autres organismes, cela pourrait probablement déclencher un examen judiciaire afin que la preuve présentée par l'une ou l'autre des parties sur la raison pour laquelle cette information doit être fournie puisse être examinée par un tribunal, puis jugée par quelqu'un qui n'a pas nécessairement d'intérêt dans ce domaine.

Ma seule réserve quant à la participation d'un spécialiste est que, comme nous l'avons vu dans des domaines tels que la recherche sur les pistolets électriques Taser, si les spécialistes ont des intérêts dans ce domaine — sans vouloir offenser aucun d'entre eux ni insinuer que ce serait nécessairement le cas —, nous savons que parfois cela signifie qu'ils comptent aussi bien souvent sur le financement de ces sources. Notre association aspirerait à un processus dans lequel des arbitres dignes de confiance seraient en mesure de rendre des jugements fondés sur la présentation de preuves sous les divers angles d'une question.

Le sénateur Nolin : Pour ce qui est d'un autre aspect du fonctionnement de la banque de données génétiques, appuieriez-vous — je crois que je connais déjà la réponse — un principe selon lequel on informerait la personne à qui appartient le profil génétique lorsque des renseignements concernant son profil génétique seraient communiqués à un tiers, à l'étranger ou au Canada?

Mme Pate : Cela devrait sans doute être fait, en tout cas à ce stade-ci. Les procédures de notification sont en place. Je sais qu'on fait d'énormes pressions, même dans les cas où les personnes n'ont pas à fournir un échantillon d'ADN. Par exemple, demandez à l'Association des femmes autochtones du Canada à combien d'entre elles on a demandé de fournir un échantillon d'ADN.

Le sénateur Nolin : Au moment d'une condamnation ou d'une arrestation?

Mme Pate : Pour faciliter une arrestation lorsque l'ADN est associé à d'autres crimes. Nous savons que beaucoup de femmes autochtones disparues ou assassinées étaient considérées comme des criminelles; c'est en partie ce qui a mené à leur marginalisation, a contribué à leur victimisation et a parfois fait d'elles des parias de la société. Il existe des risques réels.

À tout le moins, ce serait obligatoire. Il devrait y avoir une notification, mais nous nous opposons, au départ, à ce que l'on effectue ce genre d'échange d'information. Vous connaissez probablement certains des pires exemples de cas où l'on disposait d'un échantillon d'ADN dans la banque de données,

was one of them. The DNA was available before we knew anyone was actually murdered, yet it was not used because of presumptions about what the perpetrator might look like.

Harkening back to the comments of Mr. Jones, some of the issues that define how these provisions get implemented are very much defined by how the entire system is dealt with and the biases that are part and parcel of that system. That is part of the reason it surprised many people that the national women's groups were not in support of the establishment of this data bank. The examples mostly used were situations of violence against women and children. In reality, that is not usually what interferes.

The Chair: On that point, I really do not want to take up much time because we are time-limited with you. However, for clarification, it is our understanding that the federal DNA system, the DNA data bank system that we are authorized to inquire into, has very strict rules and would not permit the gathering of broad-scale samples of DNA just for purposes of elimination. I have to assume that it would be provincial police forces or data bank centres that would be doing the collection you are talking about.

Ms. Pate: That is correct, around investigations such as the Pickton investigations and that sort of thing.

The Chair: I am not saying that these are not important cases. We are just looking at a matter of jurisdiction.

[Translation]

Senator Rivest: I have a question for Ms. Pate. I share your concern. It is more effective to tackle crime with social education measures than with Criminal Code amendments aimed at strengthening sentences or the use of investigative techniques such as DNA. In relation to your presentation, could you tell us exactly how strengthening or broadening a technique such as DNA would directly affect the most vulnerable criminal groups that you mentioned, as compared with other criminal groups?

[English]

Ms. Pate: I think of situations where DNA is collected. An indigenous woman I know had been doing very well for about three or four years, and then there was an investigation into a fairly serious house-breaking incident that involved some violence. A cigarette was apparently found with her DNA on it. Everyone who knew her agreed that she has been doing well and seemed to have moved her life along. This was an old case for which she had provided DNA for one of the reasons I mentioned earlier in terms of assisting others. Ostensibly, she was told that that DNA was found on a cigarette at this house breaking. She said that she would have been involved in her crime cycle at that time, so it very well could have been. She was drug addicted; she had not dealt yet with a history of sexual abuse, residential schools and that sort of thing, so she pled guilty. In that context,

mais où il n'a pas été utilisé. L'affaire Bernardo en est un exemple : son ADN était disponible avant que nous sachions qu'il y avait eu meurtre, mais il n'a pas été utilisé à cause de suppositions concernant l'apparence de l'auteur des crimes.

Pour revenir aux observations de M. Jones, certains éléments qui déterminent la mise en œuvre de ces dispositions sont définis par la façon dont l'ensemble du système est géré et les tendances qui font partie intégrante de ce système. C'est l'une des raisons pour lesquelles bien des personnes étaient surprises d'apprendre que les groupes de femmes du pays n'appuyaient pas la création de cette banque de données. Les exemples que l'on donnait le plus souvent étaient des cas de violence faite aux femmes et aux enfants. En réalité, ce n'est habituellement pas ce qui fait obstacle.

La présidente : Je ne veux vraiment pas que nous nous attardions trop sur ce point, parce que notre temps est limité. Toutefois, pour que les choses soient claires, nous croyons que le système fédéral d'empreintes génétiques, la banque de données génétiques que nous sommes autorisés à consulter, est doté de règles très strictes, et que l'on n'autoriserait pas que des échantillons d'ADN soient recueillis à grande échelle dans le seul but d'éliminer des suspects. Je présume que ce serait les services de police provinciaux ou les centres de banques de données qui effectueraient la collecte dont vous parlez.

Mme Pate : C'est exact, dans le cadre d'enquêtes comme celles de Pickton, entre autres.

La présidente : Je ne dis pas que ce ne sont pas des cas importants. C'est seulement une question de compétence.

[Français]

Le sénateur Rivest : J'ai une question pour Mme Pate. Je partage votre préoccupation. La lutte contre la criminalité est plus efficace quand on recourt aux mesures sociales d'éducation plutôt qu'aux modifications au Code criminel en renforçant des peines ou aux recours à des techniques d'enquête comme l'ADN. Essayez de nous dire exactement, dans le texte que vous avez présenté, quels sont les effets concrets d'un renforcement ou d'un élargissement d'une technique comme celle de l'ADN sur les criminels les plus vulnérables que vous avez identifiés par rapport aux autres catégories de criminels?

[Traduction]

Mme Pate : Je pense à des cas où l'ADN est prélevé. Je connais une femme autochtone qui s'en tirait très bien depuis trois ou quatre ans; mais dans le cadre d'une enquête sur un vol par effraction avec violence assez grave, on a apparemment prélevé son ADN sur une cigarette trouvée sur les lieux. Les gens qui la connaissaient s'entendaient tous pour dire qu'elle allait bien et qu'elle semblait avoir changé son mode de vie. Il s'agissait d'une vieille affaire pour laquelle elle avait fourni un échantillon d'ADN pour l'une des raisons dont j'ai parlé tout à l'heure, soit aider les autres. Apparemment, on lui a dit que son ADN avait été prélevé sur une cigarette à cet endroit. Elle a déclaré qu'à cette époque, elle était engagée dans un cycle de criminalité et que c'était bien possible. Elle était toxicomane et elle n'avait pas encore réglé un passé constitué d'agressions sexuelles et de pensionnats, entre

she ended up back in prison, where if it had been challenged or there had been a trial, who knows whether she would have ended up in prison. She was so used to a system where she had no choice about what the outcome would be, no belief in being innocent until proven guilty and no belief she would have been given a fair shake. Even at sentencing, had she been offered a pre-sentencing report, she might not have ended up with a prison sentence. She had no expectation other than that of the system, and therefore did not exercise her rights. One might argue that is her responsibility. I would argue it is the responsibility of all of us.

I do not have many examples, mercifully. Our concern would be that if we see an expansion of this sort, there may well be those sorts of cases because in our indigenous population, many people plead guilty right away. The younger they came into the system, the less faith they have in the system to protect their rights and the more likely they are to plead guilty. That is especially true of our indigenous population.

If you look at how many of our Aboriginal prisoners have pleaded guilty, knowing sometimes that they might have had a challenge but also knowing that would mean they might spend months or years in pretrial custody, and given some of the changes that are being proposed there, I would expect we will see increased numbers pleading guilty as well.

I am trying not to be doom and gloom on this, but the reality is that there is a reason we have those protections. However, the protections assume that people will exercise their rights. Many of us who work in the system recognize that that is not necessarily a safe assumption to make, that everyone will exercise their rights or that all of those involved in the system have the time. I am not suggesting there is *mala fides* involved, but I would suggest not all have the time to check that rights have been respected.

In the case I mentioned earlier, the Bernardo case, when presumptions are made about the individual that do not trigger a desire to make those investigations, we see the opposite is true. In fact, presumptions operate in favour of someone you might very well want to be holding accountable very quickly.

Senator Milne: As a remark to the witnesses, you do realize that it was because of this committee putting in the fact that there had to be an oversight body over the National DNA Data Bank that it actually happened. The fact that former Supreme Court Chief Justice Peter Cory is on that oversight board gives me a certain amount of comfort, I must say.

When we were out touring the National DNA Data Bank a week ago, we heard about the destruction of DNA samples. It appears, as has been found by courts, that DNA samples are not destroyed. What is destroyed, we were told quite clearly — particularly when they are erasing the records of young offenders — is all possible connection between the DNA sample, the genetic profile, and the personal information about the individual. It is completely severed.

autres, alors elle a plaidé coupable. Dans ce contexte, elle s'est retrouvée de nouveau en prison, mais si elle avait contesté la décision ou s'il y avait eu procès, qui sait si ç'aurait été le cas. Elle était tellement habituée à un système dans lequel elle n'avait aucune possibilité de choisir ce qu'il adviendrait, dans lequel elle ne croyait pas qu'elle était innocente jusqu'à preuve du contraire ni qu'on lui aurait donné sa chance. Même au moment du prononcé de la sentence, s'il y avait eu un rapport présentenciel, elle ne se serait peut-être pas retrouvée en prison. Comme elle n'attendait rien du système, elle n'a pas fait valoir ses droits. Certains diront peut-être que c'est sa responsabilité. Je dirais que c'est la responsabilité de chacun d'entre nous.

Je n'ai pas beaucoup d'exemples, heureusement. Ce qui nous préoccupe, c'est que s'il y a une telle expansion, il pourrait bien y avoir d'autres cas du genre, parce que dans notre population autochtone, bien des personnes plaident coupables immédiatement. Plus elles entrent tôt dans le système, moins elles font confiance au système pour protéger leurs droits et plus elles sont susceptibles de plaider coupable. C'est particulièrement le cas dans la population autochtone.

Vu le nombre de prisonniers autochtones qui présentent un plaidoyer de culpabilité, et étant donné qu'ils ont peut-être eu des difficultés, mais aussi qu'ils vont peut-être passer des mois ou des années en détention provisoire, compte tenu des changements proposés ici, je m'attends à ce qu'il y ait un nombre accru de personnes qui plaident coupable.

Je ne tente pas ici d'être alarmiste, mais le fait est qu'il y a une raison pour laquelle ces mesures de protection existent. Toutefois, on présume que les gens vont exercer leurs droits. Bon nombre d'entre nous qui travaillons dans le système comprenons que l'on ne peut pas nécessairement déduire que tout le monde va exercer ses droits ou que tous ceux qui évoluent dans le système vont prendre le temps de le faire. Je ne veux pas dire qu'on fait preuve de mauvaise foi, mais je dirais que tout le monde n'a pas le temps de s'assurer que ses droits sont respectés.

Comme dans l'affaire Bernardo, dont j'ai parlé tout à l'heure, lorsque des hypothèses émises à propos de l'individu empêchent le déclenchement des enquêtes, le contraire est également vrai. Les suppositions s'avèrent souvent favorables pour la personne contre laquelle on souhaite porter des accusations très rapidement.

Le sénateur Milne : Je tiens à mentionner aux témoins que l'organisme de surveillance responsable de la Banque nationale de données génétiques a été mis sur pied à la demande de notre comité. Je dois dire que je trouve plutôt rassurant le fait que l'ancien juge en chef de la Cour suprême Peter Cory siège à ce comité de surveillance.

Quand nous avons visité la Banque nationale de données génétiques, la semaine dernière, nous avons entendu parler de la destruction des échantillons d'ADN. Il semble, comme l'ont découvert les tribunaux, que ces échantillons ne sont pas détruits. On nous a dit clairement que ce qui est détruit, en particulier lorsque les dossiers des jeunes contrevenants sont effacés, ce sont tous les liens possibles entre l'échantillon d'ADN, le profil génétique et les renseignements personnels de la personne. Les liens sont complètement coupés.

We were told that by the gentleman sitting against the wall there very authoritatively. Then, almost immediately, we heard from the people in the DNA bank themselves, who were in charge of the destruction, saying that they had lost some of the records and had to work hard to put them back together again. I thought, oh my heavens; on one hand we are being told the connection is completely severed and almost immediately we were told it could possibly be put back together again. I have grave concerns about that. I am sure we will get an answer to some of those concerns.

From what you are saying here, I understand you do not want the National DNA Data Bank — or anything in the future that they might be able to do — to be expanded? You want it to stay the way it is, is that right?

Ms. Pate: Yes, that is correct. Thank you for pointing out the Senate's role in this. I am sorry we were remiss in not thanking the Senate for putting in those oversight functions. Sometimes when we are trying to think of what to say, we do not say the obvious. We do think that is important, and this review is an important process as well.

Senator Milne: As more and more can be found out through DNA with the technology.

Ms. Pate: I am a techno twit. My students at Ottawa University law school will tell you that I have the least technology of all of us in the classroom. However, I do know I have seen things retrieved from spaces I did not know even existed. I leave that to those who know far more about how to retrieve technology than I do, because I do not know the answer to that.

It certainly is a fear; and if it is a paranoid fear, I will live with that paranoid fear that anything that is erased may also be retrieved again, particularly in this technological and digital age. Many things get retrieved that I think have been lost, and I wish were lost sometimes, but that is a whole other point.

Senator Milne: Mr. Jones, in your fifth recommendation, you talked about encouraging us to recommend countermeasures to reinforce rights. In reply to Senator Nolin, you said that you would be prepared to look into this and give us a list. Are you prepared to give us countermeasures that you would like us to fish out of thin air right now?

Mr. Jones: No, I am sorry. I have not had the opportunity to deliberate sufficiently on this.

I want to echo Ms. Pate's observations that we appreciate the Senate's role in this. This is the chamber of sober second thought. I am urging that we need to fully grasp the implications of that which we cannot know because it is invisible to us at this time. When it comes to digital technology, I think no ground is more likely to move ahead outside of our ability to understand its implications. I will get back to you on your question.

C'est ce que nous a dit avec beaucoup d'expertise le monsieur assis près du mur. Presque tout de suite après, les employés de la banque de données génétiques chargés de la destruction nous ont dit qu'ils avaient perdu certains dossiers et qu'ils avaient dû travailler d'arrache-pied pour les reconstituer. Je me suis demandé comment on pouvait nous dire d'une part que le lien était complètement rompu et d'autre part, qu'il est possible de le rétablir. Je m'inquiète sérieusement. Je suis certaine que nous obtiendrons des réponses à ces préoccupations.

Je comprends, d'après vos propos, que vous ne voulez pas que la Banque nationale de données génétiques, ou quoi que ce soit que l'on pourrait faire à l'avenir, soit élargie. Vous voulez qu'elle reste comme elle est, n'est-ce pas?

Mme Pate : Oui, en effet. Je vous remercie d'avoir précisé le rôle qu'a joué le Sénat. Je suis désolée que nous ayons négligé de remercier le Sénat d'avoir demandé ces fonctions de surveillance. Parfois, quand on essaie de penser à ce que l'on veut dire, on ne dit pas ce qui est évident. Nous pensons vraiment que c'est important, tout comme ce processus d'examen.

Le sénateur Milne : Nous pouvons découvrir de plus en plus de choses grâce à la technologie génétique.

Mme Pate : Je suis nulle en technologie. Mes étudiants de la faculté de droit de l'Université d'Ottawa vous diront que c'est moi qui en sais le moins au sujet de la technologie dans la classe. Cependant, j'ai vu des choses être récupérées d'emplacements dont je ne connaissais même pas l'existence. Je laisse cela à ceux qui en connaissent beaucoup plus que moi sur la façon de récupérer la technologie, parce que je ne m'y connais pas dans ce domaine.

Il est certain que c'est l'une de nos craintes; et si la crainte devient trop forte, je vais vivre avec cette pensée effrayante que tout ce qui est effacé peut aussi être récupéré, en particulier en cette ère de la technologie et du numérique. Parfois, je pense que certaines choses ont été perdues, je le souhaite même, et elles sont récupérées, mais c'est une autre histoire.

Le sénateur Milne : Monsieur Jones, dans votre cinquième recommandation, vous nous encouragez à recommander de mettre en place des contre-mesures pour renforcer les droits. En réponse à une question du sénateur Nolin, vous avez dit que vous seriez prêt à examiner cette question et à nous fournir une liste. Êtes-vous prêt à nous donner maintenant des exemples de contre-mesures que vous aimeriez nous voir prendre?

M. Jones : Non, je suis désolé. Je n'ai pas eu le temps d'y réfléchir suffisamment.

Je tiens à dire, comme Mme Pate, que nous sommes heureux du rôle que joue le Sénat. Le Sénat est la Chambre de second examen modéré et réfléchi. Nous devons pleinement comprendre ce que cela implique, même si nous ne pouvons pas le savoir parce que nous ne le voyons pas en ce moment. Je crois que rien n'est plus susceptible de dépasser notre capacité de comprendre ces implications que la technologie numérique. Je vais vous revenir pour répondre à votre question.

Senator Milne: Thank you. We were assured when we were out there that the only parts of the genome that they are using are highly mutable and are not connected with any known characteristics of the person. They are using markers that cannot be connected with blue eyes or brown hair or anything else.

They told us — if it is any consolation to you — that they live in dread of the fact that maybe at some point one of these little markers they are using — these specific 12 markers I believe — will be connected with some inheritable trait. At that point, they will immediately cease using that.

Mr. Jones: Did they raise for you the possibility that some 13-year-old in his bedroom in Northern Manitoba will hack into it from his home computer? Did that consideration come up?

Senator Milne: They say that the personal information and the genetic information is so widely separated and well coded that it cannot be put together, except by the police.

Mr. Jones: I think the Pentagon would say the same thing.

The Chair: In fairness, what we have been told is that what is stored in the data bank is not useful for any other purpose than simple identity. The parallel that I — who is an even greater techno twit — tried out with Dr. Fourny was the equivalent of a social insurance number, which is unique to the person who has it but tells you nothing about that person.

I checked with him and he sort of hesitated. He said that, all right, for a layperson that was okay as an illustration of what he was talking about. However, it was very clear to us that the operation of the data bank, as it is now conceived, is designed not to store the type of information that you and we are all so concerned about. I would not want to leave you with the idea that we are not aware of the very serious risks that are involved in this.

Senator Joyal: I want to come back to the point raised by Senator Nolin, which is essentially, in my opinion, who polices the police? When we review the DNA Identification Act, various safeguards are in the system that we might want to put into place and ensure they are still there.

The chair has just mentioned one: the kind of information that is in the bank. We might want to lock the bank with respect to that information. Then there is monitoring of the system generally through an external body that is outside of those who use it, so there is an objective management capacity over the neutrality of the use. Also, there is the destruction of the samples when they are no longer needed.

As much as I support the view that the banks should not include information that could allow the spread of the capacity to identify the genetics of a person and tempt the government, in general, to use it on a broader scale for health reasons or any sort of reasons of good public policy objectives that one may think of, one of the key elements of all this is the third party capacity to monitor the system.

Le sénateur Milne : Merci. On nous a assuré, au moment de la visite, qu'on utilise seulement les parties du génome qui sont hautement mutables et ne sont liées à aucune des caractéristiques connues de la personne. On utilise des marqueurs qui ne peuvent être liés à des caractéristiques comme la couleur des yeux, des cheveux, et cetera.

Les membres du personnel nous ont dit — si cela peut vous consoler — qu'ils vivent dans la crainte de voir un jour l'un des petits marqueurs qu'ils utilisent — il y en a 12, je crois — être liés à des caractères héréditaires. Dans ce cas, ils en cesseraient immédiatement l'utilisation.

M. Jones : Vous ont-ils parlé de la possibilité qu'un jeune de 13 ans, dans sa chambre du Nord du Manitoba, puisse pénétrer dans le système à partir de son ordinateur? Cette question a-t-elle été soulevée?

Le sénateur Milne : Ils affirment que les données personnelles et génétiques sont si séparées et si bien codées qu'elles ne peuvent être regroupées, sauf par les services de police.

M. Jones : Je crois que le Pentagone dirait la même chose.

La présidente : On nous a dit que ce qui est conservé dans la banque de données ne peut servir qu'à des fins d'identification. J'ai tenté — moi qui suis encore plus nulle que vous en technologie — d'établir un parallèle avec le numéro d'assurance sociale, qui est unique à la personne qui le possède, mais qui ne divulgue rien à propos de cette personne, et j'en ai parlé à M. Fourny.

Je l'ai consulté là-dessus, et il a un peu hésité. Il a dit que pour un profane, cela illustrait assez bien ce dont il parlait. Toutefois, nous avons très clairement constaté que la banque de données, telle qu'elle est conçue actuellement, n'est pas destinée à stocker le type de données dont vous et moi nous inquiétons tant. Je ne voudrais pas vous donner l'impression que nous ne sommes pas conscients des risques très grands que cela comporte.

Le sénateur Joyal : J'aimerais revenir au point soulevé par le sénateur Nolin, qui revient en fait, à mon avis, à nous demander : qui surveille la police? Dans notre examen de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques, nous voudrions peut-être mettre en place diverses mesures de protection qui sont prévues dans le système et veiller à ce qu'elles soient conservées.

La présidente vient tout juste d'en mentionner une : le genre de données qui se trouvent dans la banque. Nous pourrions peut-être bloquer l'accès à ces informations. Il y a aussi la surveillance du système par un organisme externe, indépendant des utilisateurs, afin de gérer de façon objective la neutralité de l'utilisation. De plus, les échantillons sont détruits quand on en a plus besoin.

Même si je suis tout à fait d'accord pour dire que ces banques ne devraient pas contenir de renseignements qui donneraient la possibilité de déterminer l'empreinte génétique d'une personne et qui feraient en sorte que le gouvernement serait tenté, en général, de les utiliser à plus grande échelle pour des raisons de santé publique ou toute autre bonne raison d'intérêt public. L'un des éléments clés, dans tout cela, c'est la possibilité pour un tiers de surveiller le système.

I wonder if the advisory committee that we have put into place has a mandate that is sufficient or effective enough to monitor the data bank as much as we are increasing the number of designated offences. Also, in as much as you quoted Dr. Fournery, those who play with that technology might be tempted to push the limit a little more in order to be more effective; that is, to catch the bad guy as soon as possible.

If the nature of the system bears a risk of slipping, should we not be more concerned about the body that we entrust with the capacity to police the police?

Mr. Jones: You have expressed my anxieties very precisely. That is exactly what I am concerned about. As I said, I do not know what the best instrumentalities are to protect us from the police. However, I am very glad to see that concern is present around this table. It should be in the mind of every parliamentarian and everyone who contemplates the extraordinary capacity of digital technology. It is hard to overstate the capacity that digital technology, as opposed to analog technology, has brought to the instrumentalities we are talking about here today. There is literally no limit to what digital technology is able to do. The limits are within us to contemplate what they mean for our own democratic well-being.

Senator Joyal: I believe you will understand that our concern stems from a decision in the court about the percentage of DNA samples involving youth that were supposed to be destroyed but were not.

It raises the question of who should have been monitoring that destruction. Who would have the responsibility to provide for those cases where the obligation to destroy exists, and who monitors that, at the end of the day, the destruction has happened? To me, that is a very good example of the monitoring capacity that, somewhere, must exercise its follow-up.

Mr. Jones: Furthermore, I do not know this as a matter of technology, but if the physical sample is destroyed, does that imply that the digital information derived from that sample is also destroyed? As we know, digital information is very easy to recover. I put that question forward as a layperson because I do not know the answer.

My understanding is that they are two separate phenomena, if you will: The physical sample, whatever it is, and the information that is encoded from that sample in digital form. Perhaps the other gentleman can speak to that later on.

Senator Joyal: In your experience with The John Howard Society of Canada, are there not other aspects of the use or the potentiality of DNA information with which we should be concerned? Are there other issues with the people serving time and their consciousness about what they are being exposed to with DNA and how concerned they should be with that?

Mr. Jones: Yes, I would think so. The question by Senator Nolin, I believe, was about whether if someone's DNA is transferred to a third party, that person should be informed. In

Je me demande si le mandat du comité consultatif que nous avons mis en place est suffisant ou assez efficace pour qu'il puisse continuer de surveiller la banque de données si le nombre d'infractions désignées augmente. De plus, comme M. Fournery l'a indiqué, ceux qui utilisent cette technologie pourraient être tentés de dépasser un peu la limite dans le but d'être plus efficaces, c'est-à-dire d'attraper les criminels le plus vite possible.

Si la nature même du système présente un risque de dérapage, ne devrions-nous pas nous préoccuper davantage de l'organisme auquel nous avons confié la tâche de surveiller la police?

M. Jones : Vous avez exprimé très précisément mes inquiétudes. C'est exactement ce qui me préoccupe. Comme je l'ai dit, j'ignore quels sont les meilleurs moyens de nous protéger de la police. Toutefois, je suis heureux de constater que quelqu'un d'autre partage ces préoccupations. Elles devraient être partagées par tous les parlementaires et toutes les personnes qui découvrent le potentiel extraordinaire de la technologie numérique. Il est difficile d'exagérer le potentiel que la technologie numérique, par rapport à la technologie analogique, apporte aux mesures dont nous parlons aujourd'hui. Il n'y a pratiquement aucune limite à ce que la technologie numérique peut faire. C'est nous qui fixons les limites en déterminant ce qu'elles signifient pour notre propre bien-être démocratique.

Le sénateur Joyal : Je crois que vous comprendrez que notre inquiétude vient d'une décision rendue par un tribunal au sujet du pourcentage des échantillons d'ADN de jeunes contrevenants qui étaient censés être détruits, mais qui ne l'ont pas été.

Cela nous pousse à nous demander qui aurait dû en surveiller la destruction. Qui a la responsabilité de s'occuper des dossiers qui doivent être détruits, et qui surveille si, en fin de compte, la destruction a bien eu lieu? Pour moi, c'est un très bon exemple de surveillance pour laquelle il doit y avoir un suivi.

M. Jones : En outre, ce n'est pas une question de technologie, mais si l'échantillon matériel est détruit, cela veut-il dire que l'information numérique obtenue à partir de cet échantillon l'est également? Comme nous le savons, les données numériques sont très faciles à récupérer. Je pose la question en tant que profane, parce que je ne connais pas la réponse.

D'après ce que je comprends, il y a deux phénomènes distincts, si vous voulez : l'échantillon matériel, quel qu'il soit, et l'information encodée à partir de cet échantillon sous forme numérique. Mon collègue pourra peut-être vous en parler plus tard.

Le sénateur Joyal : D'après votre expérience au sein de la société John Howard du Canada, y a-t-il d'autres aspects de l'utilisation ou du potentiel des données génétiques dont nous devrions nous préoccuper? Y a-t-il d'autres enjeux en ce qui a trait aux personnes incarcérées et à leurs inquiétudes concernant les données génétiques? Dans quelle mesure devraient-ils s'en inquiéter?

M. Jones : Oui, je le crois. Le sénateur Nolin a demandé, je crois, si l'on devrait en informer la personne lorsque son profil génétique est communiqué à un tiers. En principe, je pense que la

principle, I think the answer is «yes» but, in our society, there are people who would not understand the nature of that request. They do not have the intellectual capacity, or they might have an organic brain disorder.

The majority of our client population comes from lower socio-economic situations, and they are often illiterate and badly educated. You could put the transference of DNA into plain language, of course, but they would not necessarily understand what you are saying.

The quality of the informed consent would be compromised, I would think. That is another layer of complication.

Senator Nolin: I am not suggesting we seek the consent of the person — just the information. That is another step.

Mr. Jones: Fair enough. However, my point stands.

Ms. Pate: In the last few years, when every person serving a life sentence was notified that their DNA would be taken, the paranoia that evolved from everyone was shocking. The parole officers agreed it was silly to be taking the DNA of these people. It created such a problem.

Women I know who had not been in therapy for five years were going back to therapy because they thought everyone would be coming everyday, checking them and trying to take their blood. These were not women who had particular mental health disorders, but they certainly developed incredible issues. Some women were not leaving their house for months afterwards because they thought that if they went somewhere and left their DNA, someone might come along and commit a crime. The level of paranoia was shocking to me, yet it was real for them.

These were not people who anyone had any real concerns about what they were doing. They had served their sentences; one woman had been out for 33 years. These were not people for whom there was any public policy interest in having their DNA. What was the purpose of the expense of getting their DNA and the monitoring of it?

That is perhaps less a concern for this body, but it is certainly a concern when talking about what the public policy interest is and how it serves the Canadian public to be going through that expense with such a population. Yes, they are serving life sentences because, at one time, they were convicted of a serious offense, but that time was 50 years previous, as in one case. What public interest does that serve?

No discretion was used to decide, yes, these are individuals we think may still be involved in activity, which would provide some potentially legitimate reasons for obtaining samples versus taking the entire population, holus-bolus.

réponse est oui, mais dans notre société, il y a des gens qui ne comprendraient pas la nature de cette requête, parce qu'ils n'en ont pas les capacités intellectuelles ou qu'ils souffrent d'un trouble cérébral organique.

La majorité de notre clientèle fait partie de groupes socio-économiques défavorisés et souvent, elle est analphabète et a peu d'instruction. On pourrait lui expliquer le transfert d'ADN en langage clair, bien sûr, mais elle ne comprendrait pas nécessairement.

La qualité du consentement éclairé serait compromise, à mon avis. C'est une autre question très complexe.

Le sénateur Nolin : Je ne propose pas que nous demandions le consentement de la personne, mais que nous lui donnions l'information. C'est différent.

M. Jones : Vous avez raison, mais ce que je dis reste vrai.

Mme Pate : Ces dernières années, quand toutes les personnes qui purgent une peine d'emprisonnement à perpétuité ont été avisées que l'on prélèverait un échantillon de leur ADN, il s'est installé une terrible paranoïa. Les agents de libération conditionnelle ont convenu qu'il était stupide de prendre un échantillon de l'ADN de ces personnes. Cela créait vraiment un problème.

Certaines femmes qui ne suivaient plus de thérapie depuis cinq ans ont dû retourner en suivre une parce qu'elles pensaient que tout le monde viendrait chaque jour les surveiller et essayer de prélever un échantillon de leur sang. Il ne s'agissait pas de femmes qui souffraient de troubles de santé mentale particuliers, mais elles ont évidemment eu de graves problèmes. Certaines n'ont pas quitté leur logement pendant des mois, par la suite, parce qu'elles pensaient que si elles allaient quelque part et y laissaient leur ADN, quelqu'un viendrait peut-être pour commettre un crime. Leur niveau de paranoïa était étonnant, mais pour elles, c'était la réalité.

Il ne s'agissait pas de personnes dont les agissements inquiétaient les gens. Elles avaient purgé leur peine; l'une d'elles était sortie de prison depuis 33 ans. Le prélèvement de l'ADN de ces personnes n'était pas nécessaire pour l'intérêt public. Dans quel but a-t-on engagé des dépenses pour obtenir leur ADN et pour la surveillance?

C'est peut-être une préoccupation moins importante pour cet organisme, mais c'en est certainement une lorsqu'on se demande quel est l'intérêt public et en quoi il est dans l'intérêt de la population canadienne que l'on engage cette dépense pour cette partie de la population. Oui, ces personnes purgent des peines d'emprisonnement à perpétuité parce qu'à un moment donné, elles ont été reconnues coupables d'un crime grave, mais dans l'un des cas, cela remonte à 50 ans. Comment cela peut-il servir l'intérêt public?

Aucun pouvoir discrétionnaire n'a été utilisé pour décider qu'il s'agissait d'individus qui pouvaient encore être impliqués dans des activités criminelles, ce qui fournirait des raisons potentiellement valables d'obtenir un échantillon de l'ADN de ces personnes plutôt que de l'ensemble de la population.

Senator Joyal: When you were talking about the people you are serving and helping through the legal and carceral system, it seems to me the responsibility of the advisory committee cannot meet all the objectives we have in mind — when I say «we,» I mean us as a society. If the committee meets only two or three times a year, how can they be positioned to meet on a continuous basis? In other words, a routine of control that would allow cases such as the one you described — as well as the other one with the youth or the expansion of the data banks, and so on — to be done in the context of respect of the Charter of Rights and Freedoms, human rights and the privacy of people.

We have reached a level whereby we have to question ourselves on that level of monitoring. Even though I fully respect the persons who serve on the advisory committee and it was a suggestion from this group, I am not convinced at this point in time that we can leave the system as it is now and be well served.

Ms. Pate: With respect, we can trust that body to look at the big issues of broad-based legislative reform and policy reform. The reason we are recommending the ability to trigger a referral for judicial oversight is because of the one example I gave.

We actually had a group of women — and then some men as well who wanted to join in — who were interested in looking at a case to challenge those provisions and to say that in this context, that would be unfair.

The Court Challenges Program of Canada was cancelled partway through that and Legal Aid would not pick it up as a test case. The case evaporated, literally, because these are not people who have much money and can afford to take a challenge.

As I said, not only do people not know when they can exercise their rights sometimes, the ability to exercise those rights is increasingly elusive for the individuals we are talking about who potentially experience some of the greatest human rights and Charter abuses.

Senator Baker: I suppose you are saying that it is very costly for an accused to run Charter arguments through the courts, and it becomes even costlier when justice lawyers demand costs. You mentioned the numbers who plead guilty when they are not guilty. I presume you are referencing as well to plea bargaining that encourages that activity.

Ms. Pate: Yes, I was speaking to plea bargaining. I am not saying necessarily people are not guilty, but further examination done on the number of Aboriginal people serving long sentences has revealed that, in fact, likely, had there been a trial, they would not have been convicted of the offence to which they pleaded guilty. They may have been convicted of a lesser offence, but in that context that means something significant when we talk about sentencing. Obviously, what a person pleads guilty to impacts what the sentence will be.

Le sénateur Joyal : En ce qui concerne les gens à qui vous offrez des services et que vous aidez au sein du système judiciaire et carcéral, il me semble que le comité consultatif ne peut atteindre tous les objectifs que nous avons à l'esprit — lorsque je dis « nous », je parle de notre société. Si le comité se réunit seulement deux ou trois fois par année, comment pourrait-il se réunir plus régulièrement? Autrement dit, comment mettre en place une routine de contrôle qui ferait en sorte que dans des cas comme celui que vous avez décrit — ainsi que les autres sur les jeunes, l'expansion des banques de données génétiques, et ainsi de suite —, on respecte la Charte des droits et libertés, les droits de la personne et la vie privée des gens.

Nous avons atteint un niveau de surveillance pour lequel nous devons nous poser des questions. Même si je respecte tout à fait les personnes qui siègent au comité consultatif, et même s'il s'agissait de leur suggestion, je ne suis pas convaincu en ce moment qu'il serait avantageux de laisser le système tel qu'il est actuellement.

Mme Pate : En tout respect, nous pouvons faire confiance à cet organisme pour examiner les grandes questions de réforme législative de portée générale et de réforme stratégique. L'exemple que j'ai donné illustre pourquoi nous recommandons qu'il soit possible de déclencher un renvoi à un contrôle judiciaire.

En fait, nous avions un groupe de femmes — puis des hommes s'y sont joints également — intéressées à examiner un dossier pour contester ces dispositions et pour dire que dans ce contexte, ce serait injuste.

Le Programme de contestation judiciaire du Canada a été supprimé pendant cette période et l'affaire a été refusée par l'aide juridique. La cause s'est tout bonnement évaporée, car les personnes concernées n'ont pas beaucoup d'argent et n'ont pas les moyens de contester devant les tribunaux.

Comme je l'ai dit, non seulement les gens ne sont pas toujours au courant des occasions qui leur permettent d'exercer leurs droits, mais en plus, ces occasions se font de plus en plus rares pour ces personnes qui subissent peut-être les pires violations des droits de la personne et des droits conférés par la Charte.

Le sénateur Baker : Vous dites qu'il coûte très cher à un accusé de défendre ses droits conférés par la Charte devant les tribunaux, et que c'est d'autant plus onéreux lorsqu'on tient compte des honoraires d'avocat. Vous avez évoqué le nombre de personnes qui se reconnaissent coupables, alors qu'elles ne le sont pas. Je présume que vous tenez compte également de la négociation de plaidoyers, qui encourage ce type d'aveu.

Mme Pate : Oui, je parlais justement de la négociation de plaidoyers. Je ne dis pas que toutes ces personnes étaient forcément innocentes, mais un examen du nombre d'Autochtones purgeant de longues peines d'emprisonnement a révélé que s'il y avait eu un procès, ces personnes n'auraient très vraisemblablement pas été trouvées coupables de l'infraction dont elles se sont reconnues être l'auteur. Elles auraient pu être reconnues coupables d'une infraction moins grave, ce qui a une incidence lors de la détermination de la peine. Il est évident que l'infraction dont la personne se reconnaît coupable influe sur la peine infligée.

Senator Baker: Alternatively, they could be innocent and plead guilty.

Ms. Pate: Yes.

Senator Baker: If you plead guilty, it substantially reduces your sentence on conviction.

Ms. Pate: Yes.

Senator Angus: Not always, but as a general rule.

Senator Baker: Mr. Jones, you are suggesting we should be returning to the original intent of this legislation, which was that DNA samples would be taken in the cases of violent crimes and sexual assaults. Do you believe that the last two bills we have enacted in Parliament should never have happened and have unnecessarily expanded the offences?

Mr. Jones: You have caught me on a point of ignorance here, senator.

Senator Baker: That is okay. We substantially increased the numbers of offences in our last two bills that were passed — under the gun by government.

As I understand, you are suggesting that we go back to the original intent of the legislation.

Mr. Jones: Presumably, an argument for expanding the ambit of this technology will always exist, as will an argument for expanding the number of offences. My suggestion to you is to say that it is very important that we are always aware of that which we cannot be aware of now. We create these Frankenstein monsters and send them out into the world, largely ignorant of what — 10, 15, 20 years from now — may come back on us. It is a call for intensive, thoughtful, informed deliberation.

Senator Baker: Finally, I have a question concerning the use of the familial information you referenced in your address because it is on my mind, as a result of the intervention of Senator Angus a moment ago.

In sentencing proceedings now — I am sure you have noticed this in looking at the cases — a guilty plea substantially affects the period of time that someone is incarcerated upon conviction.

The familial reference that you made is very important because we have heard evidence that, as the chair pointed out, provincial jurisdictions outside of the DNA act are using — and have used before this committee — examples of familial searching, which you caution against because you can get false positives, false negatives and so on.

From your knowledge of it, the familial information that is obtained — in other words, where the evidence comes back that we are looking for a certain group of people within a certain classification, and we have seen the examples given — is the DNA

Le sénateur Baker : Il pourrait également y avoir des personnes innocentes qui se reconnaissent coupables.

Mme Pate : Oui.

Le sénateur Baker : Si on se reconnaît coupable, la peine est considérablement réduite lors de la condamnation.

Mme Pate : Oui.

Le sénateur Angus : C'est généralement vrai, mais ce n'est pas toujours le cas.

Le sénateur Baker : Monsieur Jones, vous proposez que nous retournions à l'intention originale de la loi, c'est-à-dire que les échantillons d'ADN soient prélevés dans les cas de crimes violents et d'agressions sexuelles. Pensez-vous que les deux derniers projets de loi adoptés au Parlement n'auraient jamais dû voir le jour et ont trop allongé la liste des infractions visées?

M. Jones : Je dois vous révéler mon ignorance sur ce point, monsieur le sénateur.

Le sénateur Baker : Ce n'est pas grave. Nous avons considérablement augmenté le nombre d'infractions visées dans les deux derniers projets de loi qui ont été adoptés à la suite de pressions exercées par le gouvernement.

Si j'ai bien compris, vous proposez que nous retournions à l'intention originale de la loi.

M. Jones : Je présume que l'on pourra toujours tenter de justifier l'élargissement de la portée de cette technologie, ainsi que l'augmentation du nombre d'infractions visées. À mon avis, il faut toujours être conscient de ce qui nous échappe pour l'instant. Nous créons ces monstres dignes de Frankenstein et nous les relâchons dans le monde, en ignorant dans une grande mesure ce qui d'ici 10 à 20 ans reviendra nous hanter. Je vous prie d'en délibérer de façon concentrée, informée et réfléchie.

Le sénateur Baker : J'ai une dernière question concernant l'utilisation de renseignements familiaux auxquels vous avez fait référence dans votre exposé. La question me vient en raison de l'intervention du sénateur Angus il y a quelques instants.

Je suis sûr que vous avez constaté le phénomène suivant lorsque vous avez étudié les affaires : l'accusé qui reconnaît sa culpabilité en voit sa peine d'incarcération considérablement réduite.

La référence à la recherche familiale que vous avez évoquée est très importante, car nous avons reçu des témoignages qui indiquent, comme l'a souligné la présidente, que les provinces, qui ne sont pas visées par la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques, utilisent ces techniques. Certains témoins l'ont attesté devant notre comité. Or, vous nous mettez en garde contre cette technique, car elle peut donner de faux positifs, de faux négatifs, et ainsi de suite.

Selon vous, les renseignements familiaux obtenus lorsqu'on cherche des preuves sur des personnes d'une certaine catégorie, dont on nous a par ailleurs fourni des exemples, correspondent aux échantillons d'ADN prélevés chez tous les membres de la

samples of all of those family members or relatives in the community. Is that familial evidence one of the grounds used in substantiating a warrant necessary to take the DNA sample?

In other words, is the familial evidence used as a grounds by the police to legally obtain the DNA sample if someone does not consent to give the sample?

Ms. Pate: I do not know the answer to that question.

Mr. Jones: I do not know either.

The Chair: Thank you. I know that Senator Milne has been yearning to put a supplementary question, but I will ask her to give it to me in writing, and I will put it to the witnesses who have already agreed to respond on another matter in writing.

Senator Milne: I will put it to them, and they can respond in writing.

The Chair: Okay.

Senator Milne: What would you think of the use of familial DNA to find or identify missing persons?

The Chair: I thank you so much. You have been very thoughtful and helpful to us in our reflections. I do apologize for the tight time. Life is what it is, but you have been extremely helpful, and we are grateful.

We have the great pleasure of welcoming now Dr. Martin Somerville, President of the Canadian College of Medical Geneticists. We are very glad to have you with us, Dr. Somerville.

Martin Somerville, President, Canadian College of Medical Geneticists: Thank you very much for the invitation to come here and present the college's view on the provisions and operation of the DNA Identification Act.

By way of introduction, the Canadian College of Medical Geneticists, CCMG, is the accreditation body for clinical and laboratory geneticists and genetic centres in Canada. The mission of the CCMG is to establish and maintain high-quality professional and ethical standards of medical genetic services in Canada and to help ensure that the highest quality of service is delivered to the Canadian public.

The CCMG is not a government agency, but it does inform governments and the public about the importance of medical genetics in the Canadian health care system.

The CCMG sets training and certification standards for clinical geneticists and laboratory directors and provides a national accreditation program for medical genetics training sites, including training for both clinical and laboratory-based genetic services.

The CCMG has also developed policy statements and guidelines related to various aspects of genetic testing that may be relevant to this committee, including Guidelines for DNA Banking and Guidelines for Retention and Maintenance of

famille présents dans la collectivité. Ces renseignements familiaux servent-ils à justifier le mandat autorisant le prélèvement d'un échantillon d'ADN?

En d'autres termes, les renseignements familiaux servent-ils de justification à la police pour obtenir en toute légalité l'échantillon d'ADN lorsque la personne visée n'est pas consentante?

Mme Pate : Je ne saurais répondre à la question.

M. Jones : Moi, non plus.

La présidente : Merci. Je sais que le sénateur Milne désire poser une question supplémentaire, mais je lui demanderai de me la remettre par écrit, et je la ferai suivre aux témoins qui ont déjà accepté de répondre à une autre question par écrit.

Le sénateur Milne : Je poserai la question, et les témoins pourront répondre par écrit.

La présidente : D'accord.

Le sénateur Milne : Que pensez-vous de l'utilisation de l'ADN familial pour trouver ou identifier des personnes disparues?

La présidente : Merci beaucoup. Vous nous avez grandement aidés dans nos délibérations. Je m'excuse du manque de temps, c'est bien un fléau de la vie moderne, mais vous nous avez beaucoup aidés et nous en sommes reconnaissants.

Nous avons maintenant l'honneur de recevoir M. Martin Somerville, président du Collège canadien de généticiens médicaux. Merci d'être des nôtres, monsieur Somerville.

Martin Somerville, président, Collège canadien des généticiens médicaux : Merci beaucoup de m'avoir donné la possibilité de vous présenter l'opinion du collège sur les dispositions de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques et son application.

J'aimerais tout d'abord vous dire que le Collège canadien de généticiens médicaux, le CCMG, est l'organisme d'accréditation des généticiens médicaux et de laboratoire ainsi que des centres de recherche génétique au Canada. Notre collège a comme mission d'établir et de maintenir des normes professionnelles et éthiques élevées pour les services de génétique médicale au Canada et pour veiller à ce que le public canadien reçoive des services de la plus grande qualité.

Le collège n'est pas un organisme gouvernemental, bien qu'il informe les gouvernements et le public de l'importance de la génétique médicale au sein du système de soins de santé canadien.

Le collège fixe les normes de formation et de certification à l'égard des généticiens médicaux et des directeurs de laboratoire et gère un programme d'accréditation national à l'intention des centres de formation de généticiens médicaux. Il offre notamment une formation sur les services génétiques à la fois pour la médecine et les laboratoires.

Le collège a également élaboré des énoncés de politique et des lignes directrices visant divers aspects des tests génétiques qui pourraient intéresser le comité, comme les lignes directrices sur les banques génétiques et la conservation et l'entretien de fichiers

Clinical Genetics Records. The Canadian College of Medical Geneticists currently has 264 members across Canada and around the world.

The issues that most concern the CCMG with respect to the DNA Identification Act are those related to the nature of the DNA information that is stored and the privacy of genetic information for individuals and their family members.

The information that is obtained from the analysis of the 13 DNA markers used for identification purposes can have direct medical relevance. There are numerous claims that these regions are anonymous and, other than gender, do not provide specific medical or physical information about the donor, but the use of these markers can, in fact, detect the presence of changes in the copy number of very large segments of DNA. In other words, it is not designed to do this, but it can do it by circumstance. It is not a very sensitive way of getting medical information, but it can. The list of conditions that this type of profiling can detect includes, but is not limited to, any difference in the number of sex chromosomes as well as Down syndrome or what is commonly known as trisomy 21. DNA profiling will very effectively detect that.

No DNA information is truly anonymous, since any portion of the DNA has potential to reveal personal details about an individual. It is only since the completion of the human genome project in 2003 that the complexity and relevance of what was previously labelled as junk DNA has been realized. In essence, that term has fallen out of favour.

Protecting an individual's right to privacy is a fundamental obligation of a DNA banking system. The National DNA Data Bank has numerous safeguards, and these are well placed to balance the need for information about convicted offenders against the need for public safety. DNA profiles are used only for forensic investigative purposes and are removed from the system when this is warranted. However, there is less clarity on policies related to the retention of bodily substances. The only way to ensure the genetic privacy of individuals whose forensic genetic profiles are contained in the DNA data bank as well as to reassure the Canadian public that their genetic privacy cannot be violated by this legislation is to discard the specimens once the profile has been established.

The DNA Identification Act permits the storage of bodily substances and DNA profiles. Samples and profiles may only be used for individuals convicted of designated offences under section 487.04 of the Criminal Code of Canada. The act specifies that access to the Crime Scene Index, which contains the profiles from bodily substances of a victim or a person who has been eliminated as a suspect, shall be permanently removed. However, the act contains no clear indication that destruction of bodily substances from these individuals takes place.

génétiques médicaux. Le Collège canadien de généticiens médicaux compte actuellement 264 membres au Canada et ailleurs.

Pour ce qui est de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques, le collège est surtout concerné par la nature des renseignements génétiques entreposés et la vie privée des personnes ainsi que celle des membres de leur famille.

Les renseignements obtenus de l'analyse des 13 marqueurs d'ADN utilisés à des fins d'identification peuvent avoir un intérêt médical évident. Bon nombre de personnes affirment que ces régions sont anonymes et, qu'à part le sexe, elles ne fournissent aucun renseignement particulier médical ou physique sur le donateur. Or, ces marqueurs peuvent en fait révéler la présence de changements dans le nombre de copies de très grands segments d'ADN. En d'autres mots, cela n'était pas l'objectif de la technologie, mais on peut le faire parce que c'est possible. Ce n'est pas une façon très respectueuse d'obtenir des renseignements médicaux, mais elle existe. Ce type de profilage permet de détecter des anomalies comme une différence dans le nombre de chromosomes sexuels ainsi que le syndrome de Down, que l'on connaît également sous le nom de trisomie 21. Le profilage génétique permet de détecter ces anomalies de façon très efficace.

Aucun renseignement génétique n'est véritablement anonyme, puisque tout segment d'ADN peut révéler des détails personnels sur la personne. Ce n'est que depuis la réalisation du projet du génome humain en 2003 que nous comprenons la complexité et la pertinence des renseignements génétiques autrefois appelés inutiles. D'ailleurs, on ne parle plus de renseignements génétiques inutiles.

Tout système de banque génétique doit impérativement protéger les renseignements personnels des gens. La Banque nationale de données génétiques prévoit de nombreuses mesures de protection afin de trouver le juste milieu entre le besoin de renseignements sur des délinquants et la sécurité publique. Les profils génétiques servent uniquement aux enquêtes judiciaires et sont éliminés du système lorsque certains critères sont remplis. Les politiques concernant la conservation des substances corporelles sont cependant plus nébuleuses. Si l'on veut protéger les renseignements génétiques des personnes fichées dans la banque de données génétiques à des fins judiciaires, et si l'on veut rassurer le public canadien quant à l'inviolabilité de leurs renseignements génétiques en vertu de la loi, il faudra détruire les spécimens une fois que le profil aura été établi.

La Loi sur l'identification par les empreintes génétiques autorise le stockage de substances corporelles et de profils génétiques. Les échantillons et les profils peuvent être utilisés uniquement dans le cas de personnes reconnues coupables des infractions prévues à l'article 487.04 du Code criminel du Canada. La loi précise qu'il sera impossible d'accéder au fichier de criminalistique qui contient les profils de substances corporelles prélevées d'une victime ou encore d'une personne qui a été éliminée de la liste des suspects. Toutefois, la loi ne fournit aucune indication claire quant à la destruction des substances corporelles prélevées de ces personnes.

Destruction of bodily substances is carried out at the discretion of the commissioner. This is problematic in that it does not clearly define the criteria for storage or destruction of these bodily substances. These substances, in fact, are biological repositories that contain considerably more genetic information than the DNA profile that is used for forensic purposes. This creates ongoing potential for violation of the privacy of these individuals.

Federal privacy standards applicable to DNA testing in medical genetic centres are incorporated into the Privacy Act and the Personal Information Protection and Electronic Documents Act. Every province and territory has privacy legislation that governs the collection, use and disclosure of personal information. In addition, several provinces — Alberta, Manitoba, Ontario and Saskatchewan — have legislation that regulates the collection, use and disclosure of personal health information. These provincial acts prevail over the federal acts within their jurisdictions in regulating access to health information, and therefore each medical genetic centre must comply with the act within its respective province. It is not clear what, if any, privacy standards beyond the federal acts would be applicable to the National DNA Data Bank.

The continued storage of bodily substances creates an ongoing opportunity for the violation of an individual's privacy. Provisions for the protection of an individual's privacy in the DNA Identification Act in its current form are effective, but these provisions may change over time and archival samples may be subjected to analysis without consent.

This is somewhat of a technical aside, but several worldwide database recommendations have increased the number of markers. Currently, 13 are used, including another marker that determines the sex of an individual. Two markers often have been added in a number of contexts, taking it up to 15. This increases, in theory, the power of discrimination approximately 500-fold.

In general terms, the more DNA samples that are gathered, the greater the probability that a chance match will be found between two samples. This can be mitigated by testing more DNA markers in each individual, thereby increasing the power of discrimination of the analysis, but it can never be eliminated. In other words, we can never be certain that you will not get a chance match between two people no matter how many markers we look at.

The risk will always exist that a DNA identity match will be obtained between samples from two individuals, and this is over and above scenarios that would be known to cause this, such as identical twins or individuals that are either the donor or recipient

La destruction des substances corporelles est effectuée à la discrétion du commissaire. Cette situation s'avère problématique, car les critères visant le stockage et la destruction des substances corporelles ne sont pas clairement définis. En fait, ces substances constituent des réserves biologiques qui contiennent considérablement plus de renseignements génétiques que le profil génétique servant à des fins judiciaires. Il y a donc un risque permanent de violation de la vie privée des personnes concernées.

Les normes fédérales régissant la vie privée qui s'appliquent aux tests génétiques effectués dans les centres de génétique médicale sont contenues dans la Loi sur la protection des renseignements personnels et la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques. Chaque province et territoire a des lois régissant la protection de la vie privée qui gouvernent la collecte, l'utilisation et la divulgation de renseignements personnels. De plus, plusieurs provinces, notamment l'Alberta, le Manitoba, l'Ontario et la Saskatchewan, ont des lois qui régissent la collecte, l'utilisation et la divulgation de renseignements personnels sur la santé. Ces lois provinciales priment sur les lois fédérales dans ces provinces en matière d'accès aux renseignements sur la santé, ce qui fait que chaque centre de génétique médicale doit se conformer à la loi de la province en question. On ignore si éventuellement des normes en matière de protection de la vie privée autres que celles prévues par les lois fédérales s'appliqueraient à la Banque nationale de données génétiques.

Le stockage de substances corporelles crée un risque permanent de violation de la vie privée d'une personne. Les dispositions en matière de protection de la vie privée des personnes prévues par la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques actuelle sont efficaces, mais ces dispositions pourraient changer avec le temps et des échantillons conservés pourraient servir à des analyses sans le consentement de la personne concernée.

J'aimerais ajouter que sur le plan technique, nous avons augmenté le nombre de marqueurs conformément à plusieurs recommandations internationales concernant les bases de données. À l'heure actuelle, on utilise 13 marqueurs, dont le marqueur qui détermine le sexe de la personne. Dans un certain nombre de contextes, deux marqueurs additionnels sont souvent utilisés, ce qui en fait 15. En théorie, la capacité de différenciation est multipliée approximativement par 500.

En termes généraux, plus on prélève d'échantillons d'ADN, plus il y a de probabilité de concordance accidentelle de deux échantillons. On peut réduire cette probabilité en effectuant des analyses sur un plus grand nombre de marqueurs génétiques prélevés chez chaque personne, ce qui augmente la capacité de différenciation de l'analyse, mais on ne peut jamais l'éliminer complètement. En d'autres mots, on ne pourra jamais dire avec certitude qu'il n'y aura jamais de concordance accidentelle entre deux personnes, quel que soit le nombre de marqueurs examinés.

Il y aura toujours le risque de concordance génétique d'échantillons prélevés chez deux personnes pour des raisons autres que celles connues, comme les jumeaux monozygotes, ou encore le donneur et le greffé, en l'occurrence de moelle osseuse.

of a transplanted tissue, in this case bone marrow. If an individual has transplanted bone marrow from someone else, their DNA profile will be identical to the donor, and we will not be able to tell them apart if we look at their blood.

A number of ethical issues and risks are associated with familial searching in DNA data banks, although a member of the National DNA Data Bank Advisory Committee has published on the merits of this approach to forensic identification. This is a process in which a partial match in DNA profiles between the Crime Scene Index and the Convicted Offender Index would be released to law enforcement agencies, with guidance that a family member is likely to be the offender. The more complete the match, the closer the presumed relationship to the indexed individual. This requires testing of family members of the individual that has a profile stored in the Convicted Offender Index. The authors estimate an increase in the identification of criminals by 40 per cent using this approach.

Familial searching is permitted in the United Kingdom and some states within the U.S., although it is not nationally mandated within the U.S. This approach to the dissemination of forensic information will notify relatives that have a family member in the Convicted Offender Index. It will lead to further disparity in the sampling of some groups, such as the Aboriginal population that have disproportionate rates of arrests and convictions in Canada. It also has the potential to uncover unwarranted information about familial relationships, such as non-parentage — in other words, non-paternity or, in fact, an adoption of which a person was not aware — in addition to the collection of familial data that may have medical relevance that I mentioned previously. This increase in genetic surveillance, combined with the recently increased list of designated offences, has considerable risk of intrusion on innocent parties and should not be granted without consideration of the ethical and legal implications.

An ethics group has been established by the Home Office in the United Kingdom to advise their National DNA Database Strategy Board on policy. Canada would benefit greatly by establishing oversight of the National DNA Data Bank from an authority external to the RCMP and by introducing ethical codes of practice.

Currently, it appears that the data bank and its advisory board report to the commissioner directly. This process may be effectively balancing the need for invasion of privacy of individuals against the need for public safety. However, consideration should be given to a reporting structure and accountability of the data bank that is independent from the police service.

In summary, the CCMG supports the use of DNA technology to aid in the rightful identification and conviction of individuals responsible for violent crimes. However, it is important to consider the potential for unfounded invasion of privacy that

Si une personne a reçu une greffe de moelle osseuse, son profil génétique sera identique à celui du donneur, et des analyses sanguines ne permettront pas de distinguer ces deux personnes.

Bon nombre de problèmes et de risques éthiques sont associés aux recherches familiales dans les banques de données génétiques, même si un membre du Comité consultatif de la Banque nationale de données génétiques a publié un article sur les avantages de cette approche dans l'identification à des fins médico-légales. Selon cette approche, une concordance partielle de profils génétiques prélevés du fichier de criminalistique et du fichier des condamnés serait divulguée aux forces de l'ordre, avec l'indication qu'un membre de la famille est probablement le contrevenant. Plus la concordance est complète, plus le lien est rapproché avec la personne fichée. Cette approche exige le prélèvement d'échantillons auprès de membres de la famille de la personne fichée dans le fichier des condamnés. Les auteurs de l'article estiment qu'il y aurait une hausse de 40 p. 100 des criminels identifiés au moyen de cette approche.

Les recherches familiales sont autorisées au Royaume-Uni et dans certains États américains, bien que la loi fédérale des États-Unis ne l'autorise pas. Selon cette approche à la diffusion de renseignements médico-légaux, les membres de la famille d'une personne fichée dans le fichier des condamnés seront fichées également. Elle ne fera qu'aggraver la disparité dans l'échantillonnage de certains groupes, notamment les Autochtones qui ont des taux disproportionnés d'arrestation et de condamnation au Canada. Cette approche risque également de dévoiler des renseignements injustifiés sur les liens de famille, tels que l'absence de liens de parenté, autrement dit, la non-paternité ou le fait d'être adopté et de l'ignorer, en plus du risque de collecte de données familiales qui peuvent être de nature médicale, comme je l'ai dit plus tôt. Cette intensification de la surveillance génétique, associée à la hausse du nombre d'infractions désignées, crée un risque considérable d'intrusion dans la vie de personnes innocentes et ne devrait pas être autorisée sans que l'on tienne compte des répercussions éthiques et juridiques.

Le Home Office du Royaume-Uni a créé un groupe éthique qui doit conseiller le Conseil stratégique de la Banque nationale de données génétiques. Le Canada aurait grand avantage à établir un organe de surveillance pour la Banque nationale de données génétiques qui ne soit pas la GRC et à adopter un code déontologique.

À l'heure actuelle, il semble que la banque de données et son conseil consultatif répondent directement au commissaire. Il se peut que cette structure permette de trouver le juste équilibre entre le besoin d'intrusion dans la vie privée des personnes et la sécurité publique. Il faudrait cependant songer à mettre sur pied une structure de responsabilisation pour la banque de données qui exclut la police.

En somme, le collège appuie l'utilisation de technologie génétique pour aider en toute légalité à l'identification et à la condamnation de personnes responsables de crimes violents. Or, il faut tenir compte du risque d'intrusion injustifiée dans la vie

may result from incidental clinically relevant findings, prolonged storage of bodily substances, and an increase in the number of innocent individuals profiled as a result of familial sampling.

Thank you for the opportunity to address you.

Senator Angus: Thank you very much. This has been fascinating. First, I cannot resist asking you if you are related to Margaret Somerville, who we hear in the area of medical ethics. I am sure she is known to you.

Mr. Somerville: I know her by name only. I get asked that often, but I only know her from what I read in the press.

Senator Angus: At the end of your presentation, you got into the ethics elements of the subject. I have many dealings with her in medical matters.

New to me in your evidence was that you can get the same DNA from other than identical twins. Your comment about the bone marrow was fascinating.

You indicated that biological repositories exist that contain much more genetic information than the DNA profile. Can you elaborate on that, please?

Mr. Somerville: The question came up in the previous session. In essence, the biological sample that contains the complete DNA sequence from an individual is a vast repository of information, and it far exceeds the information garnered from the 13 markers that are analyzed. Although it was mentioned previously that digital access to information creates concerns, the amount of information available from the biological sample completely eclipses that from the DNA profile.

Senator Angus: I understand. Could you give me one or two examples? I understand about the 13 markers and that a complete DNA profile has many other markers.

Mr. Somerville: Yes. The technology now that is becoming more readily available would allow us to sequence the entire genome of that individual. We would get 3 billion bases; we would not be looking at 13 markers anymore.

Senator Angus: Is that the big risk?

Mr. Somerville: It is a potential risk. It puts an onus on the organization that is maintaining that bank to maintain a higher level of security.

Senator Angus: I am fascinated by this study. It is all quite new to me because I was not a past member of this committee. I find I have been debating with myself in the last two weeks when we have been on this subject.

We go to the DNA data bank and everything is focused on privacy and protecting individuals' rights and so on. Another side of me is thinking, well, this all came about because we are trying to protect society from malfeasance of many types.

privée qui pourrait découler de renseignements médicaux dévoilés fortuitement, de l'entreposage prolongé de substances corporelles et de la hausse du nombre de personnes innocentes fichées grâce aux prélèvements chez des membres de la famille.

Merci de m'avoir donné cette occasion de vous parler.

Le sénateur Angus : Merci beaucoup. Ce fut fascinant. Je dois tout d'abord vous demander si vous avez un lien de parenté avec Margaret Somerville, qui œuvre dans le domaine de l'éthique de la médecine. Je suis sûr que vous la connaissez.

M. Somerville : De nom seulement. On me pose souvent la question, mais je ne la connais que par la presse.

Le sénateur Angus : À la fin de votre exposé, vous avez abordé l'aspect éthique du sujet. J'ai eu de nombreux échanges avec cette dame sur des questions médicales.

J'ai appris, grâce à votre témoignage, que l'on peut prélever le même ADN chez des personnes autres que des jumeaux monozygotes. Vos propos sur la moelle osseuse étaient fascinants.

Vous avez indiqué que des réserves biologiques existent qui contiennent beaucoup plus de renseignements génétiques qu'un simple profil. Pouvez-vous nous en dire plus, s'il vous plaît?

M. Somerville : La question a été posée lors de la dernière session. Essentiellement, l'échantillon biologique qui contient une séquence complète d'ADN prélevée chez une personne contient également une vaste quantité d'information qui dépasse largement les renseignements recueillis des 13 marqueurs analysés. On a indiqué plus tôt que l'accès numérique aux renseignements est source de préoccupations, mais la quantité d'information offerte par un échantillon biologique est vastement supérieure à celle contenue dans un profil génétique.

Le sénateur Angus : D'accord. Pourriez-vous m'en fournir un ou deux exemples? J'ai compris qu'on utilise 13 marqueurs et qu'un profil génétique complet contient de nombreux autres marqueurs.

M. Somerville : Oui. Une technologie de plus en plus disponible nous permet de déchiffrer le génome complet d'une personne. Nous aurons 3 milliards de bases : ce ne sera plus une question de 13 marqueurs.

Le sénateur Angus : Cela constitue-t-il un grand risque?

M. Somerville : C'est un risque possible. Il incombe à ce moment-là à l'organisation qui entretient la banque de resserrer ses mesures de sécurité.

Le sénateur Angus : Cette étude me fascine. J'ignorais ce domaine, car je n'ai jamais siégé à ce comité auparavant. J'entretiens même des débats dans ma tête depuis deux semaines à ce sujet.

Nous avons visité la banque de données génétiques où on a mis l'accent sur la protection des renseignements personnels et les droits de la personne, et ainsi de suite. Or, il y a une voix dans ma tête qui me dit que la banque a vu le jour parce que nous tentons de protéger la société de crimes de tous types.

This is the social dilemma, obviously, that one needs to have a balance. Are you comfortable that the balance that we have arrived at, which has evolved over this legislation — and now that we are in the reviews — is pretty fair?

You pointed out some risks that exist; yet I find myself thinking about whether we are leaning too far on the privacy side and away from the detection of crime.

Mr. Somerville: I am not an expert in that area. It is very difficult because no matter what course we take, we are always trying to balance those two conflicting needs.

The CCMG was invited as a witness to the review of the legislation previously before a parliamentary subcommittee. It went on record with a recommendation that the list of offences not be increased beyond the serious criminal offences that were initially in place. That is a concern.

Senator Angus: Is it a concern that it might be increased or that it is not being increased?

Mr. Somerville: That it already has increased beyond the original mandate and that it may increase further. The offences list has potential to increase. The sampling on any particular criminal case has potential to increase greatly. If we start sampling family members or suspected relatives and so on, it starts to compound itself pretty dramatically from the concerns that have been placed around privacy.

Senator Milne: I must say you have got our antenna quivering in the breeze. We have been so profoundly reassured that these 13 markers are non-descriptive of any sort of trait. You say that, yes, they are; they can perhaps be used. They are tied to traits such as the number of sex chromosomes. I assume you are talking about individuals with an XXY — or XYY — combination.

Mr. Somerville: Any of those would apply.

Senator Milne: Perhaps Down syndrome as well. Are any others tied into these?

Mr. Somerville: In terms of the classification of the syndromes, some of the markers are actually within genes, so there is a potential for more direct genetic effects that have not yet been determined. However, mostly the clinical information comes as a result of where that marker is physically located, which chromosome it is on and where on that chromosome.

For example, there happens to be a marker on chromosome 21 and three copies of that chromosome are compatible with life — we see that in Down syndrome. For the other chromosomes the markers are on, by and large, we would not expect to see the whole chromosome duplicated, but portions of it. There is more and more evidence of these large segments of DNA that are duplicated or removed in people.

Voilà le dilemme social auquel nous sommes confrontés et il faut trouver un juste équilibre. Êtes-vous satisfait de l'équilibre auquel nous sommes arrivés et qui a évolué avec la loi qui fait maintenant l'objet d'un examen?

Vous avez indiqué que certains risques existent, et pourtant je me demande si on prône la protection de la vie privée en négligeant la poursuite des criminels.

M. Somerville : Je ne suis pas expert dans ce domaine. La situation est extrêmement difficile, car quelle que soit l'orientation choisie, nous serons toujours en train de trouver un juste équilibre entre ces deux besoins contradictoires.

Le collège a déjà été convoqué à titre de témoin dans le cadre de l'examen de la loi par un sous-comité parlementaire. Le collège a recommandé publiquement de ne pas agrandir la liste des infractions au-delà des graves infractions criminelles prévues à l'origine. C'est une préoccupation.

Le sénateur Angus : Vous êtes préoccupés par la possibilité que la liste soit agrandie ou le contraire?

M. Somerville : Nous sommes préoccupés parce que la liste a déjà été agrandie au-delà du nombre original et qu'elle pourrait encore l'être. La liste des infractions risque de s'allonger. Le nombre d'échantillons prélevés dans le cadre d'une affaire criminelle pourrait augmenter énormément. Si l'on commence à prélever des échantillons auprès de membres véritables ou présumés de la famille, et ainsi de suite, les préoccupations concernant la protection de la vie privée se multiplieront exponentiellement.

Le sénateur Milne : Nous vous écoutons avec le plus vif intérêt. On nous a tellement rassurés sur le fait que ces 13 marqueurs ne révèlent aucunement quelque trait que ce soit. Vous affirmez le contraire et dites qu'ils peuvent servir à des fins d'identification. Ils sont notamment des révélateurs de traits comme le nombre de chromosomes sexuels. Je présume que vous parlez de personnes ayant des chromosomes XXY ou XYY.

M. Somerville : Oui, ces deux cas s'appliqueraient.

Le sénateur Milne : Peut-être également le syndrome de Down. Y a-t-il d'autres traits qui peuvent être révélés?

M. Somerville : En ce qui concerne la classification des syndromes, certains des marqueurs sont situés à l'intérieur des gènes et il se peut que dans l'avenir, on puisse obtenir d'autres renseignements génétiques. Or, la plupart des renseignements médicaux sont révélés par l'emplacement du marqueur, c'est-à-dire le chromosome sur lequel il se situe et l'emplacement même sur ce chromosome.

À titre d'exemple, il y a un marqueur situé sur le chromosome 21 et trois copies de ce chromosome sont des mutations viables, comme c'est le cas pour le syndrome de Down. Quant aux autres chromosomes sur lesquels se situent des marqueurs, dans l'ensemble, on ne s'attend pas à voir le chromosome entier dupliqué, seulement certains segments. On a de plus en plus de preuves qui indiquent que de longs segments d'ADN sont ou bien dupliqués ou bien éliminés chez certaines personnes.

Senator Milne: That is what you mean by copy number.

Mr. Somerville: Yes.

Senator Milne: That is a term I have never heard before.

Mr. Somerville: It is relatively new.

Senator Milne: You raise concerns about the act because there is no clear provision in the act for the destruction of the bodily substances from these individuals. What would you suggest that we change in this act?

Mr. Somerville: This is upon my reading; the act seems to be fairly clear on destruction of samples from convicted offenders once they have served their course through the system. However, I could not find any clear indication of the destruction of samples obtained from the Crime Scene Index that might include victims or suspects that were eliminated. The access to their records is removed, but I could not see any provisions for the actual sample destruction, and that should be clearly stated within the act.

The Chair: My memory may be failing me, but it is my understanding that when the DNA data bank finds a match, what it conveys to the inquiring police authorities, I guess, is not the profile but the simple fact that a match has been found. If I am correct in that, is that a privacy safeguard sufficient to guard against at least some of the clear risks that you are outlining here?

Mr. Somerville: That is my understanding as well. The act, as written, does not permit familial sampling, so that would become a modification of the act.

The Chair: Even if it is not familial, even if it is direct. For example, my profile is in the data bank, and I go off and commit a new murder, and they send in a sample of my DNA asking if it matches with anyone. My understanding is that at that point, the data bank informs them that, yes, it matches the DNA of this woman Joan Fraser. That is the information that is conveyed; no transmission of the actual profile occurs, which would presumably allow people to go off and find out whether I had Down syndrome or whatever.

Mr. Somerville: That is my understanding as well. You are right; the information would not, in theory, leave the lab. However, the lab is still getting access to that clinical information; it is not a clinical lab.

With provisions in place for sharing data between jurisdictions, between countries, then I think the actual profile is exchanged at that point. That clinical information would move with that individual's identifiers.

The Chair: We need to look further into that.

Le sénateur Milne : C'est ce que vous voulez dire par nombre copie.

M. Somerville : Oui.

Le sénateur Milne : C'est un terme que j'ignorais.

M. Somerville : Il est relativement récent.

Le sénateur Milne : Vous avez soulevé certaines préoccupations à l'égard de la loi, puisqu'elle ne contient aucune disposition précise prévoyant la destruction des substances corporelles prélevées chez ces personnes. Que proposez-vous comme modification à la loi?

M. Somerville : Je me fie à mon interprétation de la loi. La loi semble être plutôt claire pour ce qui est de la destruction d'échantillons prélevés chez des délinquants une fois qu'ils ont purgé leur peine. Cependant, je n'y ai rien trouvé concernant la destruction d'échantillons obtenus du fichier de criminalistique qui pourrait concerner des victimes ou des personnes éliminées de la liste de suspects. On ne peut plus accéder à leurs fichiers, mais je n'ai vu aucune disposition prévoyant la destruction des échantillons, alors que cela devrait être clairement indiqué dans la loi.

La présidente : J'ai peut-être tort, mais je croyais que lorsqu'il y avait concordance d'échantillons dans la banque de données génétiques, on indiquait aux enquêteurs qu'il y avait concordance, mais on ne leur transmettait pas le profil. Ai-je raison de croire que c'est une mesure de protection des renseignements personnels suffisante pour empêcher certains des risques évidents que vous nous avez décrits?

M. Somerville : C'est mon avis également. Le libellé actuel de la loi ne permet pas le prélèvement d'échantillons auprès de membres de la famille. Pour ce faire, il faudrait modifier la loi.

La présidente : Même s'il ne s'agissait pas d'une recherche familiale, admettons que ce soit une recherche directe. Si, par exemple, mon profil se trouve dans la base de données et je commets de nouveau un meurtre. La police envoie un échantillon de mon ADN à la banque pour demander s'il y a des concordances. D'après ce que je comprends, la banque de données indique que oui, il y a concordance avec l'ADN d'une femme, une dénommée Joan Fraser. C'est l'information qui est transmise, et non pas le profil, car ce dernier permettrait aux gens de savoir, par exemple, si j'ai le syndrome de Down.

M. Somerville : C'est ce que je comprends également. Vous avez raison : l'information ne quitte pas, du moins en théorie, le laboratoire. Cependant, le laboratoire peut toujours accéder à cette information médicale, alors qu'il ne s'agit pas d'un laboratoire médical.

S'il y avait des dispositions prévoyant l'échange de données entre pays, à ce moment-là, je crois que le profil est transmis. Les renseignements médicaux seraient acheminés avec les marqueurs de la personne.

La présidente : Il faudra se pencher davantage sur cette question.

Senator Angus: On your question, what you were getting at there was that they will say that, yes, there is a match, this woman, Joan Fraser. You are saying it is possible that there is not a match? Is that what you are getting at?

The Chair: I was trying to find out whether my genetic information was transmitted to anyone else.

Senator Angus: I understand; the other information.

The Chair: As distinct from my name and identity. I think Dr. Somerville has just told us that, domestically, my genetic information will not be transmitted, but that with foreign authorities it may be.

Mr. Somerville: Yes. I do not know.

The Chair: We will look into it. We will check it out, but it is an interesting point you raise. I am sorry I have interrupted the proceedings again.

Senator Angus: Because you were away when we went to the bank, we may have to go back and ask all these questions, although the lady behind you was there and took copious notes.

The Chair: I even have a DVD of proceedings.

Senator Dickson: Senator Milne took my first question away from me, but I will ask it to counsel of the committee. Is there such a provision in the act, clearly that the bodily substances are to be destroyed? Is it there, or is it not there? Do you want to take it as a question and respond later?

The Chair: They have been furiously leafing through the act to this precise point.

Senator Dickson: Let us assume for a moment it may be there, but it is rather ambiguous.

The Chair: I think we may have a partial answer.

Jennifer Bird, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament: Sections in the act say that the bodily samples shall be destroyed in certain circumstances. One of them is with respect to young persons, when their records are expunged. That is section 10.1 of the DNA Identification Act. Another section is 10(7), which talks about the commissioner destroying stored bodily substances in certain situations, such as when the person is completely exonerated from the offence with which they had been charged; they have finally been acquitted — or one year after the date when they receive their absolute discharge, three years after a conditional discharge, et cetera. In certain circumstances the act specifies that such shall be done.

Senator Dickson: I would like to follow up on that for a moment. In your opinion, are all bodily substances destroyed at some point in time or not? You may want to think about this. I

Le sénateur Angus : Pour donner suite à votre question — la banque dit oui, il y a concordance avec cette femme, Joan Fraser. Voulez-vous dire qu'il est possible qu'il n'y ait pas de concordance? Est-ce bien cela?

La présidente : Je voulais savoir si mes renseignements génétiques allaient être transmis à quelqu'un d'autre.

Le sénateur Angus : Je vois — les autres renseignements.

La présidente : C'est-à-dire des renseignements autres que mon nom et mon identité. Je crois que M. Somerville vient de nous dire qu'au Canada, les renseignements génétiques ne seront pas transmis, mais qu'ils pourraient être acheminés à une autorité étrangère.

M. Somerville : Oui. En fait, je ne sais pas.

La présidente : Nous allons nous pencher là-dessus. Vous avez soulevé un point intéressant. Je suis désolée d'avoir interrompu les délibérations encore une fois.

Le sénateur Angus : Vous étiez absente lorsque nous avons visité la banque, et nous devons peut-être y retourner et poser à nouveau toutes ces questions, même si la dame derrière vous était présente et a pris quantité de notes.

La présidente : J'ai même un DVD de la visite.

Le sénateur Dickson : Le sénateur Milne a posé ma toute première question, mais je la poserai néanmoins au conseiller juridique du comité. La loi contient-elle une disposition qui prévoit clairement la destruction des substances corporelles? Oui ou non? Voulez-vous prendre note de la question et répondre plus tard?

La présidente : Ils feuilletent furieusement la loi justement à ce sujet.

Le sénateur Dickson : Présumons, du moins pour l'instant, qu'une telle disposition existe, mais qu'elle est plutôt ambiguë.

La présidente : Je crois que nous avons une réponse partielle.

Jennifer Bird, analyste, Service d'information et de recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement : Quelques articles de la loi disposent que les échantillons de substances corporelles seront détruits dans certaines circonstances, notamment lorsque les casiers judiciaires des jeunes délinquants sont détruits. Il s'agit du paragraphe 10.1 de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques. Un autre paragraphe, soit le 10(7), évoque la destruction par le commissaire de substances corporelles entreposées dans certaines situations, par exemple, lorsque la personne est entièrement exonérée de l'infraction dont elle a été accusée, la personne a été complètement acquittée ou encore une année après une absolution inconditionnelle et trois années après une absolution sous conditions, ainsi de suite. La loi prévoit la destruction des substances corporelles dans certaines circonstances.

Le sénateur Dickson : J'aimerais donner suite à cette question. À votre avis, tous les échantillons de substances corporelles sont-ils détruits à un moment donné? Vous souhaitez peut-être y

will go to the second question because other people want to ask questions. I think this is rather important.

The Chair: Dr. Somerville may have something to say on this.

Mr. Somerville: On the list you identified — young offenders and previously convicted individuals — there is no mention of suspects or victims. That is our concern.

Senator Dickson: My second question relates to education and certification. I understand the lab we visited here, which is run by the RCMP, is certified, is it not?

Mr. Somerville: Yes, it is. They have an international certification from ISO 17025, which is a fairly comprehensive biomedical certification. They also have Standards Council of Canada certification that also specifies forensic testing as part of the mandate. Therefore, the certification is fairly extensive.

Senator Dickson: Are you satisfied with that level of certification?

Mr. Somerville: I think I may have added it as a footnote. Additions are possible; the U.S. has a certifying body specific to forensics that would add another level of assurance. My understanding from the DNA data bank is that it is a repository, and there are labs across the country.

Certification levels within the individual labs may vary. I think, in fact, the forensic certification may be present in at least one of the labs across the country.

Senator Dickson: These provincial labs or the labs located in other provinces across the country, are some certified and some not? Is there no base standard?

Mr. Somerville: They definitely would be certified. It is just a question of which certifying body. There are so many from which to choose.

The Chair: In your presentation, you talk about provincial health acts and privacy requirements. However, does any province have anything similar to the legislation that we are here reviewing, which governs the operation of the federal DNA data bank?

Mr. Somerville: Not to my knowledge.

Senator Wallace: Dr. Somerville, I must say that, after listening to your comments and those of Mr. Jones who preceded you, I realize how little I know about this. We are all well intended and realize that DNA testing and matching, as in the case of fingerprinting, is for the purpose of providing security to the general public, and it is needed for that purpose.

réfléchir. Je vais passer à ma deuxième question, car d'autres personnes souhaiteront intervenir. Je trouve que le sujet est plutôt important.

La présidente : Il se peut que M. Somerville ait son mot à dire là-dessus.

M. Somerville : Vous avez mentionné les jeunes délinquants et les personnes ayant un casier judiciaire, mais il n'y a aucune mention de suspects ou de victimes. Voilà la source de nos préoccupations.

Le sénateur Dickson : Ma deuxième question porte sur la formation et la certification. Si j'ai bien compris, le laboratoire que nous avons visité ici, qui est administré par la GRC, est certifié, n'est-ce pas?

M. Somerville : Oui. Le laboratoire détient un certificat international ISO 17025, qui correspond à une certification biomédicale plus ou moins complète. Le laboratoire est également agréé par le Conseil canadien des normes pour les analyses médico-légales. Le laboratoire est certifié de façon étendue.

Le sénateur Dickson : Êtes-vous satisfait de cette certification?

M. Somerville : Je l'ai indiqué à titre de renseignement supplémentaire. Il est toujours possible d'ajouter à la certification : les États-Unis ont un organisme qui agréé dans le domaine des analyses médico-légales, ce qui ajouterait une autre assurance. D'après ce que je comprends, la banque de données d'ADN détient les échantillons, mais il y a des laboratoires un peu partout au Canada.

Les divers laboratoires ont des niveaux de certification différents. En fait, je crois qu'au moins un des laboratoires canadiens a cette certification dans le domaine médico-légal.

Le sénateur Dickson : Ces laboratoires provinciaux, ou encore les laboratoires situés dans d'autres provinces canadiennes, sont-ils tous certifiés? Y a-t-il une norme de base?

M. Somerville : Ces laboratoires seront certainement certifiés. Cependant, l'organisme de certification peut varier. Il y en a beaucoup.

La présidente : Dans votre exposé, vous avez parlé des lois provinciales en matière de santé et de protection des renseignements personnels. Y a-t-il des provinces qui ont des lois semblables à celle dont nous sommes saisis, c'est-à-dire qui régissent l'administration de la banque fédérale de données génétiques?

M. Somerville : Pas à ma connaissance.

Le sénateur Wallace : Monsieur Somerville, je me rends compte, après vous avoir écouté et avoir écouté M. Jones, à quel point mes connaissances sont lacunaires. Nous sommes tous bien intentionnés et nous nous rendons compte que le prélèvement et la comparaison d'échantillons d'ADN, tout comme les empreintes digitales, servent à la sécurité publique et sont donc nécessaires.

However, as I heard you talk about the advancement of the technologies, I realized that where it is at today will certainly not be where it is at next week, next year or 20 years down the road. The ability for more detailed analysis of the samples and the use to which they could be put will undoubtedly be different than it is today.

When we look at the act today and the rules and the balances, to balance the intrusion into one's privacy, which DNA sampling creates, and balance that against the security interest that it serves, I am wondering and struggling with what we should consider in moving cautiously because of the nature of the technology; what we should consider putting in place to ensure proper consideration is given as these technologies advance and as there are pressures to expand the use of DNA sampling.

When I say all of that, I notice with great interest that, in your presentation, you speak about the need for that effective balancing between privacy and the need for public safety. You also suggest that consideration should be given to a reporting structure in accountability that would be independent of the police service.

I would be interested to hear you expand upon that, if you would.

I am also wondering beyond that, in more of an oversight role, if you have any thoughts as to what mechanisms or structures should be put in place that look at it 15 years down the road; that make us think beyond where we are today but force us to think about where this may go. Once we look that far ahead as best we ever can, we may find some of the decisions we made today to be quite different.

As I say, Mr. Jones' comments earlier resonated with me in that regard. Do you have any thoughts you might leave with us as to what mechanisms we can put in place to provide that cautious, safe approach but still balance it against the security needs that we all want to serve?

Mr. Somerville: I guess the short answer is that that is far outside my area of expertise.

The question was asked earlier about technical oversight. As a person with a scientific background, I would say that that plays a role. However, you really need ethical, legal and social experts at the table. I fall into that camp as being someone who thinks that because we can do this, we should give it a try. The scientific process does have a tendency to get ahead of itself. Oversight is needed that definitely factors in the technical aspects, but you have to look at it from a societal standpoint, as well.

I have no structure in mind. I am only making the comment that the perception that the entire operation runs under one umbrella and is accountable only to itself, and anything that you can put in place that would sever that reporting structure tie would be beneficial. This is my perception. I may be wrong.

Senator Wallace: Thank you.

Cependant, lorsque je vous ai entendu parler des progrès technologiques, je me suis rendu compte que les choses vont encore changer la semaine prochaine, l'année prochaine et dans 20 ans. Notre capacité d'effectuer des analyses encore plus poussées à partir des échantillons, ainsi que les applications possibles des résultats d'analyses, seront sans doute très différentes de ce qu'elles le sont aujourd'hui.

Lorsque nous examinons aujourd'hui la loi, les règles et les besoins, ainsi que le juste équilibre entre l'atteinte à la vie privée, engendrée par le prélèvement d'échantillons d'ADN, et le besoin de sécurité publique, je me demande, dans quelle mesure nous devrions procéder précautionneusement, vu la nature de la technologie. Je me demande également quelles seraient les mesures de protection à prévoir au fur et à mesure que les technologies se perfectionnent et que de plus en plus de pressions sont exercées pour accroître l'utilisation des échantillons d'ADN.

Ceci dit, je note avec grand intérêt que dans votre exposé, vous avez parlé du besoin de trouver un juste équilibre entre la protection de la vie privée et la sécurité publique. Vous avez également proposé que l'on songe à mettre en place une structure de responsabilisation qui ne relèverait pas de la police.

Je serais intéressé à vous entendre davantage à ce sujet, si vous voulez bien.

Je me demandais si, du côté de la surveillance, vous avez pensé à certains mécanismes ou structures que l'on devrait prévoir pour tenir compte des 15 prochaines années. Ces mécanismes nous porteraient à penser à plus loin qu'aujourd'hui et nous obligeraient à penser aux orientations futures. Si nous envisageons l'avenir, il se peut que nous arrivions à des décisions qui soient très différentes à celles prises aujourd'hui.

Comme je l'ai dit, les observations de M. Jones ont également trouvé écho chez moi. Avez-vous des propositions à nous faire quant aux mécanismes à mettre en place pour garantir une approche prudente et sûre, tout en tenant compte de nos besoins de sécurité, qui nous interpellent tous?

M. Somerville : En bref, cela dépasse de loin mon champ de compétence.

On a posé une question plus tôt sur la surveillance technique. Moi-même, qui ai une formation scientifique, je dirais que c'est important. Cependant, il faut également réunir des experts des domaines éthique, juridique et social. Je suis du genre à penser qu'on devrait tenter quelque chose puisqu'on en est capable. La procédure scientifique a tendance à se devancer. Il faut prévoir une surveillance qui tienne compte des aspects techniques, mais également des aspects sociaux.

Je n'ai prévu aucune structure. Je dis seulement qu'on a l'impression que le système entier se suffit à lui-même et est redevable à lui-même seulement. Vous aurez avantage à prévoir une nouvelle structure de responsabilisation. C'est mon avis. Il se peut que j'aie tort.

Le sénateur Wallis : Merci.

Senator Angus: The «operation» being the National DNA Data Bank, correct?

Mr. Somerville: I was referring to the RCMP.

Senator Angus: Well, they run it.

The Chair: That comes under their umbrella.

Senator Joyal: On the point that was raised with the previous witnesses, as you know being in the room, are you aware of any other country that has established this oversight authority to ensure the system remains within the confinement it should be operating under?

Mr. Somerville: The U.K. has made a start at that, but I think it has been out of necessity. The system in the U.K. is somewhat out of control in terms of the list of offences and the level of sampling taking place. I think they have been called to task on that recently. The U.K. is starting to rethink the process. I do not know of any other countries that have strong ethical-social oversight.

Senator Joyal: The system in the U.K., as you know, is much wider because any person under arrest must provide a sample.

Mr. Somerville: Exactly.

Senator Joyal: That opens the system into such a wide horizon that one can realize the risks that exist; the use could go beyond what was contemplated in terms of public safety and so on.

Considering where we are at with the evolution and capacity of the system, we were well advised 10 years ago to suggest to the advisory committee that, at this stage, we may have reached the level whereby it would be prudent in the years to come to have that sort of monitoring capacity on the use and expansion.

We expanded the designated offences during a particular political context. As you know, public opinion is always very much driven by description of crimes. There is always pressure to feel safer. There is even, I would say, easy capacity for politicians to «wipe the bushes» under those circumstances.

It is important that the system contains its own safeguards. A report to Parliament on a yearly basis is not enough. We were supposed to undertake the review many years ago, and we are finally doing it. Suffice it to say, another bill could have been introduced in Parliament that would have taken precedence over our study, and we would not have completed it; we would have completed the bill, which is the proper sequence of events.

We cannot satisfy ourselves that, in the context of all the potentiality of the system, there is not the capacity within the structure of the operation of the data bank to monitor it according to the objective of what you have in mind of maintaining the Charter's principles, maintaining human rights and maintaining the privacy to which individuals should be entitled.

Le sénateur Angus : Le terme « système » désigne la Banque nationale de données génétiques, n'est-ce pas?

M. Somerville : En fait, je faisais référence à la GRC.

Le sénateur Angus : La GRC en assure l'administration.

La présidente : La GRC en est effectivement responsable.

Le sénateur Joyal : Comme vous étiez présent, vous savez que nous avons déjà posé la question aux témoins précédents. Y a-t-il d'autres pays qui ont prévu une structure de surveillance afin de s'assurer que le système ne dépasse pas son mandat?

M. Somerville : Le Royaume-Uni a commencé à le faire, à mon avis par nécessité. Son système dépasse les bornes compte tenu de la liste des infractions et du nombre de prélèvements effectués. Il y a eu beaucoup de critiques à cet effet, justement. Le Royaume-Uni a commencé à revoir le processus. J'ignore si d'autres pays effectuent une surveillance dans une optique éthique et sociale.

Le sénateur Joyal : Comme vous le savez, le système du Royaume-Uni a une portée beaucoup plus vaste, car toute personne arrêtée doit fournir un échantillon.

M. Somerville : Exactement.

Le sénateur Joyal : Le système prend alors une telle envergure que l'on se rend compte des risques possibles, notamment des applications qui dépassent celles prévues pour la sécurité publique.

En ce qui concerne l'évolution et la capacité du système, on nous a sagement conseillés il y a 10 ans déjà, lorsqu'on a indiqué au Comité consultatif qu'il serait peut-être prudent dans les prochaines années de prévoir ce type de surveillance pour l'utilisation de cette technique et l'expansion de celle-ci.

Nous avons allongé la liste d'infractions désignées dans un contexte politique particulier. Comme vous le savez, l'opinion publique est extrêmement sensible à la description des crimes. Il y a toujours des pressions pour renforcer le sentiment de sécurité. Je dirais même qu'il est facile pour les élus de se laisser emporter dans de telles circonstances.

Il faut que le système prévoie lui-même des mesures de protection. Il n'est pas suffisant de produire un rapport annuel au Parlement. Nous devons effectuer une étude il y a des années déjà et nous le faisons enfin maintenant. Il aurait même pu y avoir un autre projet de loi déposé au Parlement qui aurait eu préséance sur notre étude et nous ne l'aurions pas finie. Nous aurions terminé notre étude du projet de loi, conformément aux règles.

Vu toutes les possibilités offertes par le système, nous ne pouvons affirmer que la structure administrative de la banque de données n'offre pas la possibilité d'assurer une surveillance conformément aux objectifs que vous avez décrits, c'est-à-dire le respect des principes énoncés dans la Charte, le respect des droits de la personne et la protection des renseignements personnels dont devrait jouir chaque citoyen.

Especially with respect to the family expansion, as you described it, there may be a case somewhere where it will be shown that having the family tested or provide samples would help solve the crime. Then there would be pressures, and I immediately hear the speeches a politician will make in that regard.

In those circumstances, it becomes very difficult to resist the emotional aspect. Laws are not well made when made under the pressures of emotional public outcry. It is in a neutral context today that we re-evaluate the steps and the scope of the system, where we are in a better position to establish that oversight capacity.

As you said in your presentation, this would probably be the best way to balance things. You said:

This process may be effectively balancing the need for invasion of privacy of individuals against the need for public safety. However, consideration should be given to a reporting structure and accountability of National DNA Data Bank that is independent from the police service.

That is probably the best option, the most secure option for us to consider at this stage in how we could manage both objectives of public safety and protection of privacy and individual rights.

Mr. Somerville: I would agree with that.

The Chair: Senator Milne, do you have a supplementary?

Senator Milne: If I may interject, Senator Joyal.

Senator Joyal: Of course.

Senator Milne: You said, "Federal privacy standards applicable to DNA testing in medical genetics centres," such as where you work, "are incorporated in the Privacy Act and the Personal Information Protection and Electronic Documents Act."

Should we do something similar with respect to the National DNA data bank?

Mr. Somerville: My assumption is that it would apply. Both of these acts do not have specific provisions for DNA information. They record, I believe the term is «personal information in any form,» so that is interpreted to also mean DNA.

Senator Milne: It covers DNA, of course.

Senator Baker: My question pertains to the Personal Information Protection and Electronic Documents Act, PIPEDA, which came into effect January 2001. The problem I recall with the Privacy Act and PIPEDA is that provisions in both of those acts say that if the information is required for any investigation relating to an offence against a federal act or any

Notamment en ce qui concerne l'expansion des recherches familiales, comme vous les avez décrites, il se peut qu'un jour il y ait un crime qui soit résolu grâce aux échantillons fournis par une famille. Des pressions seraient exercées dans ce sens, et j'entends déjà les discours que feraient les élus à ce sujet.

Dans de telles circonstances, il devient très difficile de résister aux émotions. Les lois rédigées à la suite d'une forte réaction émotive du public ne sont pas les meilleures. C'est aujourd'hui, dans un contexte neutre, que nous sommes mieux placés pour évaluer les étapes et la portée du système et établir une structure de surveillance.

Comme vous avez dit dans votre exposé, ce serait probablement la meilleure façon de trouver un juste équilibre. Vous avez dit :

Il se peut que cette structure permette de trouver le juste équilibre entre le besoin d'intrusion dans la vie privée des personnes et la sécurité publique. Il faudrait cependant songer à mettre sur pied une structure de responsabilisation pour la banque de données qui exclut la police.

À cette étape-ci, c'est probablement la meilleure façon, et la plus sûre, de réaliser les deux objectifs, à savoir la sécurité publique et la défense des droits de la personne et la protection de la vie privée.

M. Somerville : Je suis d'accord.

La présidente : Sénateur Milne, avez-vous une question supplémentaire?

Le sénateur Milne : J'aimerais intervenir, si le sénateur Joyal me le permet.

Le sénateur Joyal : Bien sûr.

Le sénateur Milne : Vous avez dit : « Les normes fédérales régissant la vie privée qui s'appliquent aux tests génétiques effectués dans les centres de génétique médicale », comme votre centre, « sont contenues dans la Loi sur la protection des renseignements personnels et la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques. »

Devrions-nous faire quelque chose de semblable en ce qui concerne la Banque nationale de données génétiques?

M. Somerville : Je crois que ces lois s'appliquent déjà. Les deux lois n'ont aucune disposition précise visant les renseignements génétiques. Elles utilisent le terme « renseignements personnels quelle que soit leur forme », ce qui peut être interprété comme regroupant également l'ADN.

Le sénateur Milne : Cela regroupe l'ADN, bien sûr.

Le sénateur Baker : Ma question porte sur la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques, qui est entrée en vigueur en janvier 2001. Je me souviens que cette loi, ainsi que la Loi sur la protection des renseignements personnels, présentaient un problème, c'est-à-dire que si les renseignements sont exigés à des fins d'enquête liées à

other criminal offence, then the information is not covered by PIPEDA or the Privacy Act. I do not know if you are aware of that.

Mr. Somerville: No. This is in the context of what would apply in a medical genetics centre.

Senator Baker: Of course, in the end, you are then subjected to a judicially authorized warrant to get the information, which is always there anyway. There is no protection under PIPEDA.

Senator Joyal: Another point follows from this, which is that the system reports to the commissioner, as you know, and the commissioner, according to the act, delegates this responsibility to someone else. If something happens in the system that is not in accordance with the framework of this system, it is the commissioner that remains the final judge.

We all know in the Arar report what the report contains in terms of oversights of the RCMP's and the commissioner's responsibility. When we consider the status of the RCMP in relation to the system, it is important for us to understand what the considerations are that the justice who had to go into the Arar inquiry recommended, generally, in relation to the monitoring of the activities of the RCMP that might intrude into the privacy of individuals.

It is important to take that into account in relation to the report we have to prepare. In his recommendation, I think the witness, by the oblique, raised this fundamental issue.

The Chair: I agree that this is an extremely important point that has been raised. I think you have been able to tell from the reaction of all senators, Dr. Somerville, that you have touched a nerve, as indeed did the witnesses who preceded you today, as pointed out by Senator Wallace.

In fairness, I would like to say to anyone who just tuned into our televised proceedings that we have not heard from anyone a scintilla of evidence that abuses have occurred under the present system. It is our job on this committee to examine measures that would be appropriate to ensure that abuses do not occur. However, this is not a trial. We are trying to devise a set of recommendations that will be helpful for the future in the interests of all Canadians, both of the administration of justice and the protection of privacy. This may sound sententious, but it is worth making the point that we are not here to remedy a present ill of which we have been informed; we are here to look at the whole system.

Senator Angus: Also we are here to recognize evolving technology.

The Chair: Precisely, and that can lead to all sorts of developments, some conscious and some not.

une infraction criminelle ou à une violation d'une loi fédérale, les renseignements ne sont plus visés par ces deux lois. Je ne sais pas si vous en êtes au courant.

M. Somerville : Non. Mais ce contexte s'appliquerait justement à un centre de génétique médicale.

Le sénateur Baker : Bien sûr, en bout de ligne, il y aura toujours un mandat judiciaire autorisant l'accès à l'information. La Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques n'offre aucune protection.

Le sénateur Joyal : Il y a également un autre point, à savoir que le commissaire est le responsable ultime du système et que le commissaire, conformément à la loi, délègue cette responsabilité à quelqu'un d'autre. Si une activité survient au sein du système qui n'est pas prévu par la structure qui l'encadre, c'est le commissaire qui a le dernier mot.

Nous sommes tous au fait des indications contenues dans le rapport Arar quant à la surveillance générale des responsabilités de la GRC et du commissaire. Lorsque nous examinons la situation de la GRC par rapport au système, il est important pour nous de bien comprendre les recommandations formulées par les instances qui se sont penchées sur l'affaire Arar concernant, d'une manière générale, le contrôle des activités de la GRC lorsqu'il y a risque d'intrusion dans la vie privée des gens.

Il faut absolument que nous prenions ces éléments en compte lors de la rédaction de notre rapport. Je pense que notre témoin vient de soulever cette question fondamentale de façon indirecte dans sa recommandation.

La présidente : Je conviens que l'enjeu soulevé est extrêmement important. Dr Somerville, je pense que vous avez pu comprendre, au vu de la réaction de l'ensemble des sénateurs, que vous aviez touché un point sensible, à l'instar des témoins que vous ont précédé aujourd'hui, comme le signalait le sénateur Wallace.

En toute équité, j'aimerais préciser aux gens qui viendraient tout juste de se joindre à notre auditoire télé que nous n'avons pas entendu l'ombre d'un élément de preuve à l'effet qu'il y aurait eu des abus dans le régime actuel. Notre comité a pour rôle d'examiner les mesures qui pourraient permettre de s'assurer qu'il n'y a pas d'abus. Nous ne sommes toutefois pas ici pour faire le procès de qui que ce soit. Nous essayons de formuler un ensemble de recommandations qui pourront servir les intérêts futurs de tous les Canadiens, tant au chapitre de l'administration de la justice que du côté de la protection de la vie privée. Mes propos vous paraîtront peut-être moralisateurs, mais il vaut la peine de préciser que nous ne sommes pas ici pour corriger une lacune actuelle dont on nous aurait informés; nous avons plutôt pour mandat d'étudier le système dans son ensemble.

Le sénateur Angus : Nous devons également tenir compte de l'évolution technologique.

La présidente : Tout à fait, car cette évolution peut entraîner toutes sortes de transformations, consciemment ou non.

Senator Joyal: In fairness, and as my learned colleague, Senator Angus, would say to court in the Court of Appeal, with all the deference I owe to the court, in a decision of the Ontario court a judge concluded that thousands of samples exist that should have been destroyed in relation to young offenders that have not been destroyed.

As the researcher, Ms. Bird, said earlier, section 10 of the DNA Identification Act provides clearly that in relation to young offenders, they should be destroyed. We can call it what we want, but something definitely fell into the cracks of the system, without wanting to impugn any motive or intention. This is an illustration of an element of the reality.

The Chair: I do not dispute that, either.

In your presentation, Dr. Somerville, you said that there is always a risk that a DNA identity match will be obtained between samples from two individuals over and above the matches that you would get between identical twins or the donor and recipient of transplanted tissue.

How great is that risk? What are we talking about here? Is it extremely remote or not?

Mr. Somerville: Theoretically, it is extremely remote. It is one in thousands of billions on the theoretical side. However, in practical terms, the risk is never zero. The concern is that so much strength is given to DNA evidence that it may not be questioned.

The Chair: Did you say thousands of millions or thousands of billions?

Mr. Somerville: In the multiple thousands of billions; one in that number, yes.

The Chair: In a population of 30-odd million people.

Mr. Somerville: In theory, you would run a system whereby you should never be able to get a match between two people in the same jurisdiction, being this country. There are other asides in terms of the power of resolution. For example, this method is 10 times less powerful in the Aboriginal community than in the Caucasian community. Ten times over multiple thousands of billions is not significant, but it is less powerful.

The Chair: Why is that so?

Senator Milne: Is it because there are closer relationships in the Aboriginal community?

Mr. Somerville: Presumably, yes. Within certain populations, you may not get as much of a diversity of markers as you would be looking for. The chances that two would line up would be greater.

Le sénateur Joyal : Avec tout le respect que je dois au tribunal, comme le dirait lui-même mon éminent collègue, le sénateur Angus, en s'adressant à la cour d'appel, un juge de la cour de l'Ontario a conclu récemment que l'on avait négligé de détruire des milliers d'échantillons provenant de jeunes contrevenants.

Comme le disait précédemment notre attachée de recherche, Mme Bird, l'article 10 de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques stipule clairement que ces échantillons doivent être détruits dans le cas des jeunes contrevenants. Sans vouloir préjuger des motifs ou des intentions de quiconque, on peut tout au moins affirmer qu'il y a eu défaillance du système. Il s'agit d'une illustration tout à fait concrète de cette problématique.

La présidente : Je ne dis pas le contraire.

Dans votre exposé, monsieur Somerville, vous avez indiqué qu'il y a toujours un risque que l'on obtienne une correspondance génétique à partir des échantillons de deux personnes qui ne seraient ni des jumeaux identiques, ni le donneur et le receveur de tissus transplantés.

À quel point ce risque est-il élevé? De quoi il en retourne exactement? Y a-t-il vraiment des risques minimes que cela se produise?

M. Somerville : D'un point de vue théorique, le risque est extrêmement mince. On parle d'une chance sur des milliers de milliards. Cependant, dans une perspective strictement pratique, le risque n'est jamais nul. On s'inquiète de la possibilité que la preuve établie par les empreintes génétiques ne soit jamais remise en cause, compte tenu de la grande valeur qu'on lui attribue.

La présidente : Avez-vous dit des milliers de millions ou des milliers de milliards?

M. Somerville : Il s'agirait de plusieurs milliers de milliards; c'est de cet ordre-là.

La présidente : Pour une population d'environ 30 millions de personnes.

M. Somerville : En théorie, on ne devrait jamais être en mesure d'établir une correspondance entre deux personnes d'un pays comme le nôtre. Il y a certains autres aspects à considérer pour ce qui est de la capacité de distinction. Par exemple, cette méthode est dix fois moins efficace chez les Autochtones qu'au sein de la population de race blanche. Si l'on multiplie par dix une chance sur plusieurs milliers de milliards, cela demeure négligeable, mais c'est tout de même moins efficace.

La présidente : Pourquoi en est-il ainsi?

Le sénateur Milne : Est-ce à cause des liens plus étroits qui existent au sein de la collectivité autochtone?

M. Somerville : C'est une explication vraisemblable. Au sein de certaines populations, les marqueurs ne sont pas nécessairement aussi diversifiés qu'on le souhaiterait. Les chances qu'il y ait correspondance entre deux empreintes sont donc plus élevées.

The Chair: Depending on your population, that is absolutely fascinating. Colleagues, we are in strong agreement that Dr. Somerville has given us an enormous amount to think about. We will have to talk to many different people to explore this further. Who knows, we may even be coming back to you, Dr. Somerville, as this study continues.

In the meantime, we thank you very much indeed. It has been extremely interesting, helpful in the sense of raising questions but raising the right questions. We are very grateful to you.

Honourable senators, after I gavel this meeting into an end of the open session, I will ask you all to stay for two minutes for a brief discussion of future business of the committee.

Our next meeting will be at 10:45 tomorrow morning in this room, when we shall hear on this same subject from the Office of the Federal Ombudsman for Victims of Crime, from the Canadian Resource Centre for Victims of Crime and from Victims of Violence Canadian Centre for Missing Children.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, May 7, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:48 a.m. to study on the provisions and operation of the DNA Identification Act (S.C. 1998, c. 37).

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. We are continuing our study on the provisions and operations of the DNA Identification Act. Today we are fortunate to have with us as our first witnesses, from the Office of the Federal Ombudsman for Victims of Crime, Mr. Steve Sullivan, who is the Federal Ombudsman for Victims of Crime; and with him he has Ms. Joanne Taché, who is Senior Counsel for the Office of the Federal Ombudsman for Victims of Crime.

[*Translation*]

Welcome to the committee. I would ask that you make your presentation, and then, we will move on to the question period.

Joanne Taché, Senior Counsel, Office of the Federal Ombudsman for Victims of Crime: Madam Chair, I would like to begin by thanking the committee members for having us here today. Next, we will give you a very short description of our office and its mandate.

La présidente : Tout dépend donc de la population, ce qui est extrêmement fascinant. Chers collègues, vous conviendrez certes avec moi que M. Somerville nous a fourni énormément de matière à réflexion. Nous devons discuter avec tout un éventail de témoins pour pousser notre étude plus à fond. Qui sait, peut-être devons-nous faire à nouveau appel à vos services, monsieur Somerville.

Pour l'instant, nous tenons à vous remercier vivement. Votre participation a été extrêmement intéressante et fort utile, car elle a permis de soulever des questions vraiment pertinentes. Nous vous en sommes reconnaissants.

Honorables sénateurs, avant de mettre un terme à la partie publique de notre réunion, je vous invite tous à rester en place pendant encore quelques minutes, question de discuter brièvement des travaux futurs du comité.

Nous nous réunirons à nouveau ici même demain matin à 10 h 45. Nous entendrons alors les témoignages sur le même sujet de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels ainsi que des représentantes du Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes et de l'organisme Victims of Violence Canadian Centre for Missing Children.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le mardi 7 mai 2009

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 48 pour étudier les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (L.C. 1998, ch. 37).

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Je vous souhaite la bienvenue à cette séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous poursuivons l'étude des dispositions et de l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques. Aujourd'hui nous avons la chance d'avoir comme premiers témoins les représentants du Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels : M. Steve Sullivan, ombudsman fédéral, et Mme Joanne Taché, avocate-conseil.

[*Français*]

Je vous souhaite la bienvenue. Nous vous demandons de procéder à votre déclaration, ensuite nous passerons à la période des questions.

Joanne Taché, avocate-conseil, Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels : Madame la présidente, j'aimerais tout d'abord remercier les membres du comité de nous accueillir aujourd'hui. Ensuite, nous commencerons par vous donner une très courte description de notre bureau et de son mandat.

The office was created two years ago, in March 2007, by the Minister of Justice and the Minister of Public Safety further to recommendations that victims' advocates and parliamentarians had been making for a number of years.

Our goal is to ensure that the government meets its responsibilities to victims of crime. Our mandate relates exclusively to matters of federal responsibility. We facilitate the access of victims to existing federal programs and services by providing them with information and referrals. We address victims' complaints about provisions of the Corrections and Conditional Release Act that apply to victims of offenders under federal supervision, and we provide an independent resource for those victims.

Our goal is also to enhance awareness among criminal justice personnel and policy-makers of the needs and concerns of victims and the applicable laws that benefit victims of crime, including promoting the principles set out in the Canadian Statement of Basic Principles of Justice for Victims of Crime.

Furthermore, we identify emerging issues and explore systemic issues that impact negatively on victims of crime. The federal ombudsman reports directly to the Minister of Justice. He must submit an annual report to the Minister of Justice, who tables it in Parliament. He may also prepare special reports on specific topics related to victims of crime and submit those reports to the Minister of Justice or the Minister of Public Safety, depending on the issue. When the ombudsman submits a special report to the government, he can request a response from the government regarding the recommendations. I will now give the floor to Mr. Sullivan.

Steve Sullivan, Federal Ombudsman for Victims of Crime, Office of the Federal Ombudsman for Victims of Crime: Madam Chair, I would like to tell you the reason I am here today. You are presently proceeding with a statutory review of the DNA Identification Act. One of the issues considered when the original legislation was drafted, and which has since received mention during the current hearings before this committee and the House of Commons Standing Committee on Public Safety and National Security, was a Missing Person Index (MPI).

An MPI would make it possible for the DNA profile of a missing person or close biological relative to be compared to the DNA profiles derived from found unidentified human remains from jurisdictions across Canada.

Le bureau qui a été créé il y a deux ans, en mars 2007, par les ministres de la Justice et de la Sécurité publique suite à des recommandations qui ont été faites pendant plusieurs années par les défenseurs des victimes et les parlementaires.

Notre but est de veiller à ce que les autorités fédérales s'acquittent de leurs obligations envers les victimes. Notre mandat porte exclusivement sur les questions de compétence fédérale. Nous devons faciliter l'accès des victimes d'actes criminels aux programmes et aux services fédéraux en leur fournissant des renseignements et des services d'orientation. Nous répondons aux plaintes des victimes en ce qui a trait à la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous conditions qui s'applique aux victimes d'actes criminels perpétrés par des délinquants qui sont sous responsabilité fédérale, et fournir une ressource indépendante à ces victimes.

Également, nous avons pour but de sensibiliser les responsables du système de justice pénale et les responsables de l'élaboration des politiques aux besoins et aux préoccupations des victimes ainsi qu'aux lois applicables à l'égard des victimes, y compris les principes qui sont énoncés dans la Déclaration canadienne des principes fondamentaux de justice relative aux victimes de la criminalité.

Nous cernons également de nouvelles questions et nous explorons des problèmes systémiques qui ont une incidence négative sur les victimes d'actes criminels. L'ombudsman fédéral relève directement du ministre de la Justice. Il doit soumettre un rapport annuel au ministre de la Justice qui le dépose au Parlement. Il peut également rédiger des rapports spéciaux sur des sujets spécifiques qui sont reliés aux victimes d'actes criminels et soumettre ces rapports au ministre de la Justice ou de la Sécurité publique selon le cas. Et lorsqu'un rapport spécial est remis au gouvernement, l'ombudsman peut demander une réponse de la part du gouvernement à l'égard de ces recommandations. Je vais maintenant céder la parole à M. Sullivan.

Steve Sullivan, ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels, Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels : Madame la présidente, j'aimerais vous faire part de la raison pour laquelle je me trouve ici aujourd'hui. Vous procédez présentement à l'étude sur les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques. L'une des questions prises en considération lorsque la loi initiale a été rédigée, et qui a depuis été mentionnée pendant les audiences actuelles devant ce comité et le Comité permanent de la Chambre des communes sur la sécurité publique et nationale, est un fichier de données génétiques sur les personnes disparues.

Un fichier de données génétiques sur les personnes disparues permettrait de comparer le profil génétique d'une personne disparue, ou d'un de ses parents biologiques proche aux profils génétiques provenant de restes humains à travers toutes les juridictions canadiennes.

[English]

The possibility of establishing a missing persons index or the MPI was initially raised in the mid-1990s as part of the public consultations when the DNA Identification Act was first passed. In 2005, the Department of Public Safety released a public consultation paper on the MPI, and the feedback was very positive. Since then, we have seen multiple private members' bills introduced in Parliament. The bills were often referred to as Lindsey's Law, Lindsey Nicholls being a 14-year-old girl who disappeared in 1993. Lindsey's mother, Judy Peterson, has personally worked very hard to lobby government for changes to the DNA legislation. I have met Judy a number of times, and she is a tireless advocate not only for her own family but for many families in the similar situation that she is suffering from.

The most recent private member's bill was Bill C-279, An Act to amend the DNA Identification Act (establishment of indexes), which was introduced in the House of Commons on May 12, 2006.

This bill was considered by the House of Commons Standing Committee on Public Safety and National Security, and the committee recommended at that time that the government consider the advisability of bringing in legislation necessary to establish a missing persons index after the completion of federal-provincial-territorial discussions on its implementation. The government accepted that recommendation.

At the October 13, 2006, meeting of the federal-provincial-territorial ministers responsible for justice, they agreed in principle to the concept of an MPI and directed their working group to resolve key ongoing concerns and report back to the deputy ministers at their meeting in January 2007.

While the MPI was not included in the original legislation, support for it has grown considerably since that time from the Canadian public, law enforcement, victims' groups and politicians from all parties and all levels of government. I should add they also include the National DNA Data Bank Advisory Committee.

Currently approximately 100,000 people are reported missing every year. Fortunately 95 per cent of those are resolved within 30 days. Of those not resolved each year, over 400 people are missing for at least one year, and there are approximately 270 cases of long-term missing people every year. There are approximately 6,000 missing persons on the Canadian Police Information Centre, CPIC, registry and approximately 500 to 600 sets of unidentified human remains in Canada. Every year there are between 20 and 30 new or partial sets of human remains discovered and over 285 sets or partial sets of unidentified human remains registered on CPIC.

As part of its normal investigation of a missing person case, the RCMP may ask a family for voluntary collection of a sample of the missing person's DNA within three days of the report, and the

[Traduction]

La possibilité de créer un fichier de données génétiques sur les personnes disparues, ou un FDGDP, a d'abord été soulevée dans le milieu des années 1990, pendant les consultations publiques ayant précédé l'adoption de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques. En 2005, le ministère de la Sécurité publique a publié un document de consultation publique sur le FDGDP, auquel on a réservé un accueil très favorable. Depuis, de nombreux projets de loi d'initiative parlementaire ont été présentés au Parlement. Ils étaient communément appelés « la loi de Lindsey », du nom de Lindsey Nicholls, adolescente de 14 ans portée disparue en 1993. Sa mère, Judy Peterson, s'est employée à faire pression sur le gouvernement pour qu'il modifie la loi. Je l'ai rencontrée un certain nombre de fois. Elle défend inlassablement les intérêts non seulement de sa propre famille mais, également, des nombreuses familles se trouvant dans la même situation.

Le plus récent projet de loi d'initiative parlementaire a été le projet de loi C-279, Loi modifiant la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (création de fichiers), déposé à la Chambre des communes le 12 mai 2006.

Après étude du projet de loi, le Comité permanent de la sécurité publique et nationale de la Chambre des communes a recommandé que le gouvernement considère la pertinence de déposer le projet de loi nécessaire pour créer un fichier des personnes disparues, une fois les discussions fédérales-provinciales-territoriales sur la mise en œuvre du fichier achevées. Le gouvernement a accepté cette recommandation.

À leur réunion du 13 octobre 2006, les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables de la justice se sont mis d'accord sur le principe d'un FDGDP et ont demandé au groupe de travail de trouver des solutions aux principales préoccupations et de faire part de ses conclusions aux sous-ministres à leur réunion de janvier 2007.

À l'origine, la loi ne prévoyait pas la création d'un FDGDP. Cependant, depuis son adoption, l'appui pour un tel fichier a considérablement augmenté chez les Canadiens, les autorités policières, les groupes de victimes et les politiciens de tous les partis et de tous les ordres de gouvernement. Je devrais ajouter à cette liste le Comité consultatif de la Banque nationale de données génétiques.

Chaque année, environ 100 000 personnes sont portées disparues; 95 p. 100 de ces cas sont réglés en moins de 30 jours. Parmi les cas non résolus, plus de 400 personnes sont portées disparues pendant au moins un an, et environ 270 cas de disparition à long terme sont recensés chaque année. Au Centre d'information de la police canadienne, le CIPC, on a fiché environ 6 000 personnes portées disparues, et entre 500 et 600 ensembles de restes humains non identifiés. Chaque année, entre 20 et 30 nouveaux ensembles ou ensembles partiels de restes humains sont découverts et plus de 285 ensembles ou ensembles partiels non identifiés demeurent inscrits au CIPC.

Dans le cadre de l'enquête qu'elle mène normalement sur une personne disparue, la GRC peut demander à la famille de fournir volontairement un échantillon d'ADN de la personne disparue

sample is retained in case it is required at any stage. However, there is no MPI on a national scale and it makes it difficult to match missing persons with the unidentified human remains. You heard witnesses talk about different provinces, but on a national scale there is no ability to do that kind of testing.

There has been little progress on this issue from our point of view since 2006. Originally the main area of concern, as we understand it, was the jurisdictional issue, since human remains are the property of provincial coroners. A consensus seems to have formed or be forming that these concerns could be addressed by allowing the provinces to determine what, if any, involvement they would have with the missing persons index. Therefore, if the federal government set it up, provinces would determine what, if any, involvement they would have at that point.

Despite the widespread support for the creation of an MPI, there is no clear implementation date; there is no clear end in sight. Once legislation is passed, if it is ever passed, officials have estimated it could be more than a year to make it actually operational.

[Translation]

Because many of the missing persons' cases are not criminal in nature, one might be tempted to dismiss an MPI as not being a priority. As Federal Ombudsman for Victims of Crime, I take a different view. Both in my capacity as ombudsman and in my previous work with victims of crime, I can tell you that, for the families of missing persons, this is an extremely important matter that, as we know, involves significant challenges, and the parties involved have taken far too long.

It is a priority for those families every day, and I am concerned that the pace of progress has not taken into account their ongoing suffering. Admittedly, an MPI will not provide the outcome all of those families seek, but it will permit them to continue on their healing journey, whether the death of their loved one was through a criminal act or not.

There are other issues that must also be addressed, such as the limitations of the existing legislation, which focuses purely on criminal matters, how samples will be compared, i.e. just the MPI or the crime scene index, and the need to ensure the voluntary compliance of families.

I do want to stress to the members of this committee the importance of this issue and urge you to ensure it is given the priority that the families who have waited for so long deserve. This is an issue that is close to the hearts of many Canadians, especially those who are in the unfortunate situation of knowing someone who is missing.

The human cost of not knowing what has happened to your loved ones is high. Whatever the cost of the data bank or the MPI, it would pale in comparison to the human cost. Today, I

dans les trois jours suivant le signalement. L'échantillon est conservé au cas où il serait requis à n'importe quelle étape de l'enquête. Toutefois, considérant qu'il n'existe pas de fichier national de données génétiques sur les personnes disparues, il est très difficile d'identifier les personnes disparues à partir de restes humains non identifiés. Vous avez entendu des témoignages sur ce qui se fait dans différentes provinces, mais à l'échelle nationale, nous n'avons pas la capacité de réaliser ce type de tests.

Il y a eu peu de progrès sur cette question depuis 2006. À l'origine, le principal sujet de préoccupation, tel que nous le comprenons, était celui des compétences, car les restes humains sont la propriété des coroners provinciaux. Il semble y avoir un consensus selon lequel on pourrait y répondre en permettant aux provinces de déterminer quelle serait, le cas échéant, leur participation au fichier de données génétiques sur les personnes disparues. Donc, si le gouvernement fédéral créait le fichier, les provinces décideraient dans quelle mesure elles y participeraient.

Malgré l'appui généralisé que reçoit le fichier, il n'y a aucune date de mise en œuvre précise de fixée. Une fois la loi adoptée, si elle finit par l'être, il pourrait s'écouler, selon les responsables, plus d'un an avant que le fichier ne soit opérationnel.

[Français]

Étant donné que de nombreux cas de personnes disparues ne sont pas d'ordre criminel, on pourrait être tenté de rejeter le FDGPD parce qu'il n'est pas une priorité. En tant qu'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels, j'ai une opinion différente. En ma capacité d'ombudsman et dans mon travail précédent avec les victimes d'actes criminels, je peux vous dire que pour les familles des personnes disparues, il s'agit d'une affaire extrêmement importante qui, on sait, concerne les difficultés importantes et les parties concernées ont pris bien trop de temps.

C'est une priorité pour ces familles chaque jour, et je suis préoccupé que les progrès n'ont pas tenu compte de leur souffrance continue. Il faut l'admettre, un FDGPD ne garantira pas le résultat que toutes ces familles souhaitent, mais il est là pour permettre de pouvoir suivre le processus de guérison, que la mort de leurs proches ait été causée par un acte criminel ou non.

Il y a d'autres questions qui doivent aussi être abordées, comme la limitation de la loi actuelle qui met l'accent purement sur les faits criminels, et de quelle façon les échantillons seront comparés, par exemple, seulement le FDGPD ou le fichier de criminalistique, et le besoin d'assurer la conformité volontaire des familles.

Je veux souligner aux membres de ce comité l'importance de cette question et vous prier de lui accorder la priorité que les familles qui ont attendu si longtemps méritent. Il s'agit d'une question qui touche de nombreux Canadiens, et en particulier ceux qui ont la malchance de connaître une personne qui est portée disparue.

Le coût humain de ne pas savoir ce qui est arrivé à un proche est élevé, peu importe le coût de la base de données ou du FDGPD, il ne fait pas le poids à côté du coût humain.

urge the members of the committee to consider including this issue in the recommendations or the report they submit to the government, so as to ensure that the government will proceed quickly with the creation and implementation of an MPI.

[English]

We have written recently to the Minister of Public Safety. I believe a letter has been or will be shared with the committee asking him to make this issue a priority. We will be sharing a copy of that letter with the committee in the other place which, as you know, has also undertaken a study of that. We would be pleased to answer any questions you have.

The Chair: Thank you. Yes, if you would provide a copy of that letter to the committee, it would be greatly appreciated.

Also, I am not familiar — I should be I suppose, but I am not — with the Canadian Statement of Basic Principles of Justice for Victims of Crime. That is available on the web?

Mr. Sullivan: Yes, it is available on our website. We can certainly make copies available for you.

The Chair: If it is available on the website, I will ask the clerk to circulate copies to members of the committee.

[Translation]

Senator Nolin: Good morning, and thank you for making the trip to be here to take part in our study. Allow me to focus on a different area of concern than the one you mentioned, that is, the MPI. I am certain that some of my colleagues will want to explore that issue with you.

I wanted to ask you about victims' DNA. Some witnesses, specifically, members of the National DNA Data Bank Advisory Committee, have suggested that it would probably be beneficial to include victims' DNA in the data bank, in order to make police investigations more effective and efficient.

I wanted to know your first reaction to that idea or if you have thought about it yourself, since you are responsible for promoting victims' interests.

[English]

Mr. Sullivan: We have followed the testimony from both committees and noted this has been raised in both places. It is not an issue we have given a lot of thought to previously, so I do not want to give a definite statement. We would like to consult with various organizations before providing advice to the government.

Having said that, if the issue was the ability for victims to voluntarily provide their sample or consent to having their sample placed in the data bank, it would be acceptable to us, with certain conditions.

Aujourd'hui, j'incite les membres du comité à considérer la possibilité d'inclure cette question dans les recommandations ou le rapport soumis au gouvernement, afin d'assurer que le gouvernement procède rapidement à la création et la mise en œuvre d'un fichier de données génétique sur les personnes disparues.

[Traduction]

Dernièrement, nous avons écrit au ministre de la Sécurité publique. Je crois qu'une lettre a été ou sera déposée auprès du comité, lettre dans laquelle on demande au ministre de faire de cet enjeu une priorité. Nous fournirons une copie de cette lettre au comité de l'autre Chambre qui, comme vous le savez, a également entrepris une étude là-dessus. Nous serons heureux de répondre à toutes vos questions.

La présidente : Merci. Effectivement, nous vous serions extrêmement reconnaissants de nous fournir une copie de cette lettre.

La Déclaration canadienne des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité ne m'est pas familière — elle le devrait, je le suppose. Peut-on la trouver sur le web?

M. Sullivan : On peut y accéder sur notre site web. Nous pouvons certainement vous en tirer des copies.

La présidente : Si le texte est accessible sur le site web, je demanderai au greffier de nous le procurer.

[Français]

Le sénateur Nolin : Bonjour, merci de vous être déplacés pour participer à notre étude. Vous me permettez de me tourner vers un champ de préoccupations autre que celui que vous avez mentionné, soit le fichier des personnes disparues. Je suis sûr que d'autres de mes collègues voudront explorer avec vous cette question.

Je voudrais vous poser des questions en ce qui concerne les empreintes génétiques des victimes. Certains témoins, plus spécifiquement des membres du Comité consultatif de la Banque nationale de données génétiques, ont émis l'hypothèse qu'il serait sûrement intéressant, dans le but de favoriser l'efficacité des enquêtes policières, d'inclure dans la banque les empreintes génétiques des victimes.

Je voudrais vous demander votre première réaction ou si vous avez réfléchi à cette hypothèse, vu que vous avez comme responsabilité l'intérêt des victimes.

[Traduction]

M. Sullivan : Nous avons suivi les travaux des deux comités et observé que la question y avait été soulevée. Comme c'est un sujet auquel nous n'avons pas consacré beaucoup d'attention jusqu'ici, je ne veux pas trop m'avancer là-dessus. Nous aimerions consulter divers organismes avant de conseiller le gouvernement.

Cela dit, si les victimes donnaient volontairement un échantillon ou leur consentement pour qu'un échantillon soit conservé dans la banque de données, nous serions d'accord, sous certaines conditions.

We would have to understand what it is they are volunteering for. Is it that their DNA is run through the data bank on both of the indexes, so the crime scene, and it could be the defender? Those things must be properly explained to any victim who is considering consenting. On the general question, I think we would be open to exploring further a policy practice where victims could voluntarily provide their DNA to assist in an investigation.

[Translation]

Senator Nolin: If we take the rationale for including victim DNA profiles one step further, what do you think about the fact that the DNA profiles of some children and minors will be in the data bank?

[English]

Mr. Sullivan: This goes back to the parameters of what it is being compared against and, more important for children, how long the DNA would remain in the bank. Obviously it would be parents who would give consent. What is the process then for them to ask for the DNA to be removed or delinked or whatever the technical term is?

It is a scenario or process, and a number of safeguards must be built in. First, the parents or victims themselves must clearly understand what they are doing, but also understand at what point they want to withdraw their consent — for example, the sample has been in the data bank for two years and at some point they have changed their minds.

The people I have worked with over the years clearly want to see crime solved. If this would help law enforcement solve crimes, I think most people would be amenable to providing voluntary consent, for themselves and for their children.

Senator Baker: In your excellent presentation you mentioned that in 2005 the Department of Public Safety released a public consultation paper on the MPI and the feedback was overwhelmingly positive. In that consultation paper, as I recall, questions were asked. Some asked what model citizens would prefer. It mentioned that in the U.S. each state had a data bank uploaded to a virtual national data bank. In Australia there was an addition to the DNA bank to cover mass disasters and so on.

Have you given any thought or do you know what the response was to the federal government's questionnaire regarding the type of model people would prefer?

Mr. Sullivan: I certainly have not seen the results, but my understanding is that the preferred option was to make the missing persons index part of the National DNA Data Bank. Certainly in the United States it is a very different process, as you know. Each state has its own criminal law and its own data bank.

Il faudrait comprendre ce à quoi ces personnes acquiescent. Est-ce à ce que leur ADN soit comparé aux données des deux fichiers, comme le sont les éléments trouvés sur les lieux du crime, au risque d'être accusées? Il faut expliquer cela convenablement à toute victime qui envisage de donner son consentement. Pour ce qui concerne la question générale, je crois que nous serions disposés à explorer plus à fond l'idée d'établir une règle de conduite selon laquelle les victimes pourraient volontairement donner un échantillon de leur ADN pour aider à l'enquête.

[Français]

Le sénateur Nolin : Si on pousse un peu plus loin le raisonnement quant à l'inclusion des profils des victimes, que pensez-vous de l'idée que des profils d'enfants, de mineurs, se retrouvent dans la banque de données?

[Traduction]

M. Sullivan : On revient aux paramètres de ce qui est comparé et, de façon plus importante dans le cas des enfants, à la durée de conservation de l'ADN dans la banque. Le consentement viendrait des parents, évidemment. Comment s'y prendraient-ils pour demander que l'ADN ou encore le dossier lié à un échantillon d'ADN — je ne sais pas quel est le terme technique — soit supprimé?

Il s'agit d'un scénario, d'un processus, auquel il faudrait intégrer un certain nombre de garde-fous. Il faut d'abord que les parents ou les victimes comprennent bien ce qu'ils font, et aussi, à quel moment ils peuvent donner et retirer leur consentement — par exemple, l'échantillon est en banque depuis deux ans et ils ont changé d'idée.

Bien sûr, les personnes avec qui j'ai travaillé au fil des ans veulent que les crimes soient résolus. Si cela aidait la police à résoudre les crimes, je crois que la plupart des gens seraient disposés à donner un consentement volontaire, pour eux-mêmes et pour leurs enfants.

Le sénateur Baker : Dans votre excellent exposé, vous avez mentionné qu'en 2005, le ministère de la Santé publique avait publié un document de consultation publique sur le fichier des personnes disparues et que les réactions avaient été largement positives. Dans ce document, pour autant que je me souvienne, on se demandait, par exemple, quel modèle préféreraient les citoyens. On indiquait qu'aux États-Unis, chaque État possédait une banque de données téléchargée vers une banque de données nationale virtuelle. En Australie, on a élargi la banque d'empreintes génétiques en prévision de grandes catastrophes et ainsi de suite.

Avez-vous analysé ou vu les réponses données au questionnaire du gouvernement fédéral sur le type de modèle que les gens préféreraient?

M. Sullivan : Je n'ai pas vraiment vu les résultats, mais je crois comprendre que la formule préférée était de faire du fichier des personnes disparues un élément de la Banque nationale de données génétiques. Aux États-Unis, le processus est évidemment très différent, comme vous le savez. Chaque État possède son propre droit criminel et sa propre banque de données.

I think our system lends itself to having a connection to the National DNA Data Bank. I believe that was the preferred option.

Senator Baker: It also raised the difficulty — I do not know if it is a difficulty, but as I recall it was raised as a difficulty — that there were two distinct types of DNA: one nuclear, and the other type of DNA, which is more expensive to investigate, is the DNA sometimes found at a crime scene or of the remains of a person over a period of time. In fact, the nuclear DNA that we commonly refer to at the data bank would not be able to be used in this way. I am looking at the former coroner from British Columbia across the table from me, and of course it is provincial jurisdiction. We have talked about that quite a bit. The problem was raised as to the two types of DNA and questions were asked concerning that. Do you have any thoughts on that?

Mr. Sullivan: I am hesitant to talk too much about those issues because they are sort of over my head. My understanding is that a number of issues need to be addressed as this proceeds. The biggest barriers were jurisdictional issues, and now it is a question of cost, I believe.

I think those questions can be worked out. That is not to say they are easy, but from our point of view it is the most effective way of assisting families to identify their loved ones, even if it is more expensive. We talked a bit about the human cost. You cannot put a price on those things, and obviously those things are often not factored into decisions taken by various levels of government.

I do not want to say too much because I do not know where that discussion is at within the provincial and federal jurisdictions. From our point of view, the most effective way is the best.

Senator Baker: The other key question asked in that consultation paper, as I recall, was the option of having the missing persons index deal only with the missing persons and the unidentified remains. That was one option. The other option was to include the national data bank information in that. Two models were presented for discussion. I presume, from your comments here today, that your preference, as the ombudsman, is to have the three of them united into your model.

Mr. Sullivan: I think that makes the most sense. We have one of the best examples of a DNA data bank anywhere in the world. It is fairly well-respected, and we should build on that.

There was still the question of whether a family member who consents to provide a DNA sample to help identify his or her child also consents to have his or her DNA run through the whole data bank. Then it will be tested against unsolved crimes, for example. That question needs to be worked out. It comes to the voluntary nature of these things. That is still a question.

Je pense que notre système peut être relié à la Banque nationale de données génétiques. C'est cette formule qui était privilégiée.

Le sénateur Baker : Il a également été question dans le document de la difficulté — je ne sais pas si c'est une difficulté, mais, si ma mémoire est bonne, c'est le terme qu'on a utilisé — découlant de l'existence de deux types d'ADN : l'ADN nucléaire et l'ADN qui requiert des techniques d'analyse plus coûteuse, soit celui qui est parfois trouvé sur les lieux d'un crime ou dans des restes humains au bout d'un certain temps. De fait, l'ADN nucléaire que nous confions ordinairement à la banque de données ne pourrait pas être utilisé de cette manière. J'ai en face de moi l'ex-coronaire de la Colombie-Britannique et, bien entendu, cette responsabilité relève de la compétence des provinces. Nous en avons beaucoup parlé. On a soulevé le problème que présente l'existence de deux types d'ADN, et on a posé des questions à ce sujet. Avez-vous une opinion là-dessus?

M. Sullivan : J'hésite à m'étendre trop sur le sujet, car il me dépasse un peu. Cette situation, d'après moi, pose un certain nombre de défis qui devront être relevés. Les questions de compétence constituaient le principal obstacle; désormais, ce sont les coûts.

Je pense que l'on peut régler ces problèmes. Je ne prétends que ce sera facile, mais d'après nous, c'est la façon la plus efficace d'aider les familles à identifier les êtres chers, même si cela est plus coûteux. Nous avons parlé un peu du coût humain. On ne peut pas fixer le prix de ces choses-là, et, évidemment, les décisions prises par les diverses autorités gouvernementales n'en tiennent souvent pas compte.

Je ne veux pas en dire trop, faute de savoir où sont rendues les discussions sur ce sujet entre les provinces et le gouvernement fédéral. Selon nous, la solution la plus efficace est la meilleure.

Le sénateur Baker : L'autre question centrale posée dans le document de consultation, si je me souviens bien, concernait la possibilité d'inclure dans le fichier uniquement les données génétiques concernant les personnes disparues et les restes non identifiés. C'était une possibilité. L'autre était d'englober les renseignements de la banque nationale de données dans ce fichier. Deux modèles ont été soumis à la discussion. D'après les commentaires que vous avez formulés ici aujourd'hui, je présume que, en votre qualité d'ombudsman, vous préférez un modèle fusionnant les trois.

M. Sullivan : C'est, je pense, ce qui est le plus logique. Notre banque de données sur les empreintes génétiques est l'une des meilleures du monde. Nous devrions faire fond sur sa bonne réputation.

Il y a une autre question qui continue de se poser : le membre de la famille qui consent à fournir un échantillon d'ADN pour aider à identifier son enfant consent-il également à ce que son ADN soit comparé aux autres échantillons que contient la banque de données? On pourrait, par exemple, s'en servir dans le cas de crimes non résolus. Il faut trouver réponse à cette question. Elle touche la nature volontaire de ces consentements.

If there were a way to connect the data bank with the missing persons index, but only test against the human remains, I think people would voluntarily do this. They are not suspects in anything. They should be able to make that informed consent and informed decision.

Senator Baker: The consultation paper also mentioned the existing practice in Canada in certain jurisdictions with the obtaining of DNA identification as to the period of time that it would be kept. As I recall, there was quite an unusual sentence there, which was that it would be kept in all other instances up to 100 years. Do you recall that statement? Of course, when the person was found it would be disposed of, but do you recall the 100 years?

Mr. Sullivan: I do recall something like that. It was a fairly long period of time. It was also if at any period of time the family wanted to withdraw their consent and have their DNA removed, they could do that.

Senator Baker: Yes, it is existing law. That was the other option.

Senator Campbell: Welcome. On a number of different issues, DNA is a science in constant transition. All of this stuff has come from one common point and keeps growing. At the end here, you said that the issues must be addressed — criminal matters, a missing persons index or the Crime Scene Index.

I am a former chief coroner and I support this MPI completely. I do not think you should pick and choose. I think the data should go in. I think it should be available. If we have a missing person, how do we know whether or not the DNA at a crime scene is from that missing person? I do not like this idea of picking and choosing.

The 100-year period is interesting, because I have recovered remains that have been over 100 years old. We have pulled DNA off them. Of course, we have had nothing to match it with, but we were able to do some genetic testing to determine, for instance, race or background. The 100 years is relevant only to the data that you have.

Why are we having so much difficulty in getting a bill passed? Why are we having this trouble? It seems like a no-brainer to me.

Mr. Sullivan: It does. I think the frustrating part for people like Judy Peterson is that everyone seems to agree that this is a good idea and that this would benefit a lot of people — not everyone, but it would benefit a lot of people.

There are jurisdictional questions and some of the other questions we raised. Those can all be worked out; I do not think they are insurmountable. I think ultimately it comes down to

S'il y avait un moyen de relier la banque de données au fichier de données génétiques sur les personnes disparues, mais de ne comparer que l'ADN aux restes humains, je crois que les gens le feraient volontiers. Ils ne sont pas des suspects. Ils devraient pouvoir donner ce consentement éclairé, prendre une décision éclairée.

Le sénateur Baker : Dans le document de consultation, on mentionnait aussi que, certaines provinces fixaient une période de conservation de l'ADN obtenu à des fins d'identification. Il y avait une phrase tout à fait inhabituelle, qui disait qu'il pourrait être conservé 100 ans dans tous les autres cas. Vous en rappelez-vous? Bien entendu, on l'éliminerait une fois la personne retrouvée, mais vous rappelez-vous de ce passage où il est question de ces 100 ans?

M. Sullivan : Cela me dit quelque chose. C'était une période assez longue. En outre, si, à un moment donné, la famille voulait mettre fin à son consentement et faire supprimer son ADN, elle pouvait le faire.

Le sénateur Baker : Effectivement, c'est ce que dit la loi. C'était l'autre option.

Le sénateur Campbell : Je vous souhaite la bienvenue. Dans un certain nombre de domaines, la science de l'ADN évolue sans cesse. Toutes les connaissances acquises tirent leur origine d'un dénominateur commun et continuent de croître. Vers la fin, vous avez affirmé qu'il fallait s'attaquer à certaines questions : les affaires criminelles, le fichier de données génétiques sur les personnes disparues, le fichier de criminalistique.

Je suis un ancien coroner en chef, et je suis tout à fait en faveur du fichier de données génétiques sur les personnes disparues. Je ne pense pas que l'on doive choisir. J'estime que l'on devrait intégrer les données, que les données devraient être disponibles. Comment savoir si l'ADN trouvé sur les lieux d'un crime appartient ou non à une personne portée disparue? Je n'aime pas cette idée de choisir.

Cette idée de conserver l'ADN pendant 100 ans est intéressante, parce que j'ai trouvé des restes qui dataient de plus d'un siècle. Nous en avons extrait l'ADN. Bien entendu, nous n'avions rien qui nous permettait de faire des recoupements, mais nous avons réussi à effectuer certains tests génétiques pour déterminer, par exemple, la race de l'individu ou ses antécédents. Les 100 ans ne sont pertinents que pour les données dont on dispose.

Pourquoi éprouvons-nous tant de difficultés à faire adopter le projet de loi? Pourquoi toutes ces complications? Le problème me semble tout simple.

M. Sullivan : Il l'est. Je crois que ce qui est frustrant pour les personnes comme Judy Peterson c'est que tout le monde semble convenir que c'est une bonne idée et que beaucoup de gens, pas tous, en profiteraient.

Il y a des questions de compétence, entre autres, qui doivent être prises en compte. Nous pourrions trouver réponse à toutes; je ne crois pas qu'elles constituent des problèmes insolubles. Au

making it a priority and the question of who will pay for it. Those are often questions asked when governments look at various things.

Senator Campbell: You said it: What price can you put on this? What price can you put on the identification of human remains and the ability to give some closure to a parent? What price do you put on being able to link up a missing person with a crime?

One interesting thing you say here is that because many of the missing person cases are not criminal in nature, one might be tempted to dismiss MPI as not being a priority. We have to get over this. I was a police officer. When someone was reported missing to me, I immediately went into criminal investigation. I refused to go with “runaway” all the time. I refused to put people in a box. When someone is missing, to me, there is a criminal event. I am quite happy when I find that young person alive, but when you do not start on that position then you start on an investigative trail that never gets you back on board. Frankly, if someone reports somebody missing, I want that DNA within 24 hours. I want it into a bank and I want it available to all investigators across Canada.

You can read how many times someone goes missing and they are said to be a runaway or they had a fight with their parents, or whatever; it always starts from that. We have to get rid of that myth and say that we start from the point of view that this is a criminal event and hope that it does not happen.

Regarding the jurisdictional issue, I know that provincially we have the responsibility for identification. Surely there should be an ability or a way for us, as legislators, to say, “You know what? The only organization that can possibly handle this is national, and the only national bank we have is the RCMP. We need to fund this.”

Do you think that would be difficult to do? Do we have to open a Constitution to identify people who are missing?

Mr. Sullivan: I certainly hope not. I think the provinces would be quite willing to participate. I think some of the questions and concerns they might have had initially have been resolved. I think there is willingness to participate. I think it comes down to making this an absolute priority.

Senator Campbell: Yes, the will.

Mr. Sullivan: Absolutely, the will to get it done. It has been talked about a lot. I do not pretend to say that the discussions are always easy around the federal-provincial-territorial tables, but this is an issue that will not go away unless someone has the will to do it.

Senator Milne: I have great sympathy for establishing a missing persons index. I think this is a marvellous idea. It would be a great tool. My problem is that to do so, you would have to use familial DNA. You would be putting familial DNA into an MPI.

bout du compte, il faut faire de ce dossier une priorité et déterminer qui va délier les cordons de la bourse. Ce sont souvent ces questions que les autorités se posent lorsqu'elles examinent diverses solutions.

Le sénateur Campbell : Ce sont vos paroles : quel coût attribuer à tout cela? Que représente, en termes de coûts, le fait d'identifier des restes humains et de permettre à un parent de tourner la page? Ou encore le fait de relier une personne portée disparue à un crime?

Vous nous avez dit une chose intéressante : parce que beaucoup de disparitions ne sont pas de nature criminelle, on pourrait être tenté de ne pas faire du FDGPD une priorité. Il faut changer d'attitude. J'ai été policier. Lorsque l'on me signalait une disparition, j'entreprenais tout de suite une enquête criminelle. Je refusais toujours d'y voir une fugue. Je refusais d'enfermer les gens dans une définition. Selon moi, disparition équivaut à crime. Je suis tout à fait heureux quand on retrouve la jeune personne vivante. Toutefois, si, au départ de l'enquête, on n'adopte pas cette position, on s'engage dans une piste qui ne se rapproche jamais de la vérité. Pour parler franchement, si on me signale la disparition de quelqu'un, je veux son ADN dans les 24 heures. Je veux que les empreintes génétiques soient fichées dans une banque et je veux que tous les enquêteurs de partout au Canada puissent y accéder.

Combien de fois lit-on, au sujet de la disparition d'une personne, que c'est une fugue, qu'il y a eu dispute avec les parents, et cetera. C'est toujours la même cause. Débarrassons-nous de ce mythe et partons du point de vue qu'il y a crime et espérons que ce ne soit pas vrai.

Pour ce qui concerne les compétences, je sais que l'identification des personnes relève de la province. Mais nous, les législateurs, nous devrions pouvoir dire : « Vous savez quoi? La seule organisation capable de s'occuper de l'affaire est d'envergure nationale, et la seule banque nationale que nous possédons est la Gendarmerie royale du Canada. C'est elle que nous devons financer. »

Croyez-vous que ce serait difficile à faire? Devons-nous modifier la Constitution pour éclaircir la question de l'identification des personnes portées disparues?

M. Sullivan : J'espère bien que non. Je pense que les provinces seraient volontiers de la partie. Je crois que l'on a répondu à certaines des questions et des préoccupations qu'elles auraient pu avoir à l'origine. Je sens une volonté de participer. Il suffit tout simplement de dire qu'il s'agit d'une priorité absolue.

Le sénateur Campbell : Oui, il faut vouloir.

M. Sullivan : Absolument, vouloir en finir. On en a beaucoup parlé. Je ne veux pas dire que les discussions fédérales-provinciales-territoriales sont toujours faciles, mais la question ne se règlera pas tant que la volonté manquera.

Le sénateur Milne : Je suis entièrement d'accord à propos de la création d'un fichier de données génétiques sur les personnes disparues. Je trouve que c'est une idée fantastique. Ce fichier serait très utile. Le problème, c'est qu'il obligerait à utiliser l'ADN

Therefore, in spite of what Senator Campbell says, there needs to be some strict isolation between the missing persons index of DNA and the criminal DNA that we are collecting now.

Again, we come to a real problem, because you might have in the Crime Scene Index both an unidentified victim's DNA and a criminal's DNA. There is this dichotomy I am really concerned about and trying to find a solution for.

That is my first question — whether you can offer me a solution.

Mr. Sullivan: I think part of it is what Senator Baker and I touched on, namely, how it is really consent. I think you are right that people who want to find their children will voluntarily give samples of their hair or DNA for the search. However, they might have concerns about their DNA being used for other purposes that they did not intend it for.

That comes down to informed consent, especially if people have limitations on what they want their DNA to be used for. These people are not suspects in anything. For the most part, police have not suggested they have done anything wrong. They should have some control over how their DNA is used, the ability to separate and say, «I am giving you my DNA for this purpose and for this purpose only. If at some point I decide that I want to remove my consent, then I can do that as well.» I do not pretend to understand the technical stuff or how that would be done.

Senator Milne: It then goes into this amalgamated DNA bank and someone else says, «Bingo; we got him.» How to separate these two things is a real problem.

My second concern is about absolute guarantee of destruction of the samples and the DNA profiles after a missing person has been found. We have heard conflicting evidence as to whether these samples are actually destroyed and whether the connection between the DNA sample, the profile and the person is ever actually destroyed and cannot be reconstructed. We have heard that it can be reconstructed.

Mr. Sullivan: I followed those discussions. The courts have recently weighed in, particularly with respect to young offenders and how those records are dealt with. I do not have an answer for you, but I agree with you. If people are voluntarily giving their DNA and either they identify the person and then want their DNA withdrawn or at some point they say, «We just want to withdraw our consent,» that is done absolutely, I guess, for lack of a better word.

Senator Campbell: I have a supplementary question. For the most part, from a missing person, I am not going after familial DNA, because if I get there within 24 hours I can find DNA in anybody's house from that victim. I can get their hairbrush,

familial. On y ficherait l'ADN familial. C'est pourquoi, malgré ce qu'affirme le sénateur Campbell, il faut bien séparer les données génétiques des personnes disparues des empreintes génétiques des criminels que nous sommes en train de fichier.

De nouveau, il s'agit là d'un véritable défi, parce que, dans le fichier de criminalistique, on pourrait avoir les empreintes génétiques d'une victime non identifiée et celles d'un criminel. C'est cette dichotomie qui m'inquiète et à laquelle je cherche à trouver une solution.

Voilà ma première question — pouvez-vous m'offrir une solution?

M. Sullivan : C'est, en partie, le sujet que le sénateur Baker et moi avons abordé, à savoir dans quelle mesure est-ce réellement un consentement. Je pense que vous avez raison de dire que les personnes qui veulent retrouver leur enfant donneront volontiers des échantillons de leurs cheveux ou de leur ADN pour faciliter les recherches. Cependant, elles pourraient craindre que leur ADN serve à des fins autres que celles prévues.

Tout tourne autour de la notion de consentement éclairé, particulièrement si ces personnes ont des réserves à l'égard de ce à quoi elles veulent que servent leurs empreintes génétiques. Ces personnes ne sont soupçonnées de rien. En général, la police n'aurait rien à leur reprocher. Elles devraient avoir leur mot à dire sur l'utilisation de leurs empreintes génétiques et pouvoir affirmer : « Je vous confie mon ADN pour telles fins et pour ces fins uniquement. Si un jour je décide de revenir sur ma décision, je pourrai le faire. » Je ne prétends pas comprendre les aspects techniques ni les modalités de ce consentement.

Le sénateur Milne : Les empreintes vont se retrouver ensuite dans cette banque d'ADN fusionnée, et quelqu'un d'autre va s'écrier : « Eurêka! Nous le tenons! » Séparer ces deux types d'empreintes constitue un véritable problème.

Mon deuxième sujet d'inquiétude concerne la garantie absolue entourant la destruction des échantillons et des profils d'identification génétique après qu'on a retrouvé une personne portée disparue. Nous avons entendu des témoignages contradictoires sur la destruction ou non de ces échantillons et sur le caractère définitif de la destruction du lien entre l'échantillon d'ADN, le profil d'identification génétique et la personne. Nous avons entendu dire que ce lien pouvait être reconstitué.

M. Sullivan : J'ai suivi ces discussions. Les tribunaux se sont prononcés récemment là-dessus, particulièrement pour ce qui concerne les jeunes contrevenants et le sort à réserver à ces archives. Je n'ai pas de réponse à vous donner, mais je suis d'accord avec vous. Si des personnes donnent volontairement un échantillon de leur ADN et que, une fois la personne identifiée, elles veulent faire supprimer leurs empreintes génétiques ou, un jour, mettre fin à leur consentement, cela peut absolument se faire, faute d'une meilleure façon de le dire.

Le sénateur Campbell : J'ai une question supplémentaire. La plupart du temps, dans le cas d'une disparition, je ne cherche pas à obtenir l'ADN familial, parce que, si je me présente sur les lieux dans les 24 heures, je peux trouver l'ADN de la victime chez

clothing, and so on. So I am not asking the parents to give their DNA, or very rarely. In fact, the only reason we do that now is because we find bones; we find the missing person perhaps through anthropological or dental. They say, "We think this is Larry Campbell. We do not have his DNA, but we know where his parents are."

If we had a missing persons bank and we went for DNA within 24 hours, that is the best you can get; that is where we would be going. I have difficulty sometimes with the argument about what you would use this DNA for.

The Chair: Is this a question or an observation, Senator Campbell?

Senator Campbell: Thank you, Madam Chair. I was just heading off on a rant there, but I am okay now.

Mr. Sullivan: It seems to me that, moving forward, you are right; you will get the DNA of the individual. However, looking back, for people like Ms. Peterson, whose daughter was missing 15 or 16 years ago, when there was no missing persons index, you might have to go to the family for those historical situations.

Senator Joyal: My perception of the issue in relation to victims incarnates itself into various scenarios. Let us take the example of an air crash, as happened in Nova Scotia some years ago. There, of course, bodies of victims are recovered and some cannot be identified. I can understand that in that case, a family member would spontaneously offer DNA to be able to identify the dead person.

It seems to me that we are in a case where there is no allegation of a crime. We want to identify the person. In that scenario, in my opinion, once the person has been identified, the sample should immediately be destroyed. The person offering the sample should get that assurance and there should be someone responsible to make sure it is destroyed. That is one scenario.

Let us take another scenario. A person is reported missing in an area. Body parts are recovered and the police want to identify the body. The family offers samples. In that case, we do not yet know what the cause of the death is, or we might know that the person has been murdered. In that case, there is an investigation going on.

My concern is that if a member of the family volunteers to help the police, I do not see why the guarantee of privacy should not be given to someone who wants to cooperate with the police to identify and to search for the guilty person.

Then you have another scenario in which we are not talking about a missing person. Let us take the scenario of organized crime, gangs that kill one another, and the police find the body of such a victim and want to identify the person. That case is in a totally different kind of context.

n'importe qui. Je peux récupérer sa brosse à cheveux, ses vêtements, ainsi de suite. Je ne demande donc pas aux parents un échantillon de leur ADN ou, sinon, très rarement. De fait, la seule raison pour laquelle nous le faisons actuellement, c'est parce que nous trouvons des ossements; nous retrouvons la personne grâce, peut-être, aux fiches anthropologiques ou dentaires. On dira : « Ce sont peut-être les restes de Larry Campbell. Nous ne possédons pas ses empreintes génétiques, mais nous savons où ses parents vivent. »

Si nous avons un fichier des personnes disparues et que nous obtenions dans les 24 heures un échantillon d'ADN, nous ne pourrions demander mieux. J'ai parfois beaucoup de difficulté à accepter le questionnement sur ce qu'on ferait avec cet ADN.

La présidente : Est-ce une question ou une observation, sénateur Campbell?

Le sénateur Campbell : Merci, madame la présidente. Je m'étais simplement laissé aller à parler.

M. Sullivan : Il me semble que vous avez raison; vous allez obtenir l'ADN. Cependant, dans le cas de personnes telles que Mme Peterson, dont la fille a été portée disparue il y a 15 ou 16 ans, alors qu'il n'existait pas, à l'époque, de fichier de données génétiques sur les personnes disparues, vous auriez pu avoir eu à vous adresser à la famille.

Le sénateur Joyal : Ma perception de la question relativement aux victimes évoque divers scénarios. Prenons l'exemple d'un écrasement, comme celui qui est survenu en Nouvelle-Écosse, il y a quelques années. Certains corps, bien entendu, ne peuvent pas être identifiés. Je peux comprendre que, dans ce cas, un membre de la famille offre spontanément un échantillon de son ADN pour permettre l'identification d'un cadavre.

Nous sommes dans une situation où, il me semble, aucun crime n'a été commis. Nous voulons identifier une personne. Selon ce scénario et d'après moi, une fois la personne identifiée, l'échantillon serait détruit immédiatement. La personne ayant offert l'échantillon devrait obtenir l'assurance que l'échantillon va être détruit, et quelqu'un devrait être chargé de s'assurer de cette destruction. Voilà pour le premier scénario.

Prenons un autre scénario. Une personne est portée disparue dans une région. On retrouve des restes humains, que la police veut identifier. La famille offre des échantillons. Nous ne connaissons pas encore la cause du décès, ou peut-être que nous savons que la personne a été assassinée. Dans ce cas, on mène une enquête.

Si un membre de la famille s'offre pour aider la police, je ne vois pas pourquoi on ne pourrait pas garantir à quelqu'un qui veut contribuer à l'identification d'une personne et à la découverte du coupable la protection de sa vie privée.

Je vous propose un autre scénario où il n'est pas question d'une personne portée disparue. Imaginons que nous sommes dans le milieu du crime organisé, des bandes en guerre les unes contre les autres, et que la police trouve un cadavre et veuille l'identifier. Nous sommes dans un contexte tout à fait différent.

It seems to me that there is not one simple solution for all those scenarios. As you know, the objective of the act is to balance the need for public safety with the protection of privacy of an individual.

When an individual volunteers for family purposes, for instance, because he is experiencing grief and sorrow and wants to be at peace, and when someone helps to solve a social situation, such as an air crash, it seems to me that is a totally different kind of context. That is why, in that case, privacy protection prevails over running the DNA samples over all kinds of systems; that person has volunteered, but maybe we are looking for him in the data bank somewhere else, that kind of fishing expedition.

If we want to establish some guidelines to help to establish the index — and I agree with the principle of the index — we have to maintain the different lines between the different persons offering to help to identify the missing person. In one case, there is no allegation of any crime; it is just helping to identify.

That is what we received from Dr. Somerville. You may not have a copy of his presentation from yesterday. Dr. Somerville is the president of the Canadian College of Medical Geneticists. He appeared here yesterday. On page 2 of his brief, he says:

The act specifies that access to the Crime Scene Index, which contains the profiles from bodily substances of a victim or a person who has been eliminated as a suspect, shall be permanently removed. However, the act contains no clear indication that destruction of bodily substances from these individuals takes place.

That is the problem in the various scenarios I have outlined to you. If we are to make recommendations on that issue, we should be able to qualify. I know that the one-size-fits-all solution seems to be easy for everyone, and there might be people who think we should go that route. However, in my opinion, according to the principles of the act, we have to distinguish among the various scenarios and subscribe to your objective of bringing peace and the end of fear for persons who think that a loved one has disappeared and who want to ensure that due respect is paid to the memory and to the body of the person. Do you not think that we should go in that direction?

Mr. Sullivan: Absolutely. If families are voluntarily giving their DNA, whether it is a crime scene or whatever the situation where their loved one's remains have been found and they want to test, they should know exactly what they are volunteering to do, which is to give DNA to help identify their loved one. That should also include that once the identification is made, or if they change their mind at some point, they can have the DNA removed, and that means absolutely removed.

Il me semble qu'il n'existe pas de solution simple pour aucun de ces scénarios. Comme vous le savez, l'objectif de la loi est d'établir un équilibre entre le besoin d'assurer la sécurité du public et celui de protéger la vie privée.

Lorsqu'une personne propose son aide pour des motifs familiaux, par exemple parce qu'elle éprouve de la douleur et du chagrin et veut être en paix, ou encore pour éclaircir une situation tragique, tel qu'un écrasement d'avion, le contexte est totalement différent. C'est pourquoi, dans ce cas, la protection de la vie privée a préséance sur l'analyse des échantillons d'ADN dans toutes sortes de systèmes; la personne a proposé spontanément son aide, mais peut-être la recherche-t-on dans la banque de données, en effectuant une espèce de recherche à l'aveuglette.

Si nous voulons établir certaines lignes directrices pour aider à l'élaboration d'un fichier de données génétiques — et je suis d'accord avec le principe du fichier —, nous devons adopter différentes attitudes à l'égard des personnes qui contribuent à l'identification de la personne disparue. Dans un cas en particulier, la personne n'est accusée d'aucun crime; elle ne cherche qu'à faciliter à l'identification.

C'est ce que M. Somerville a déclaré. Vous n'avez peut-être pas reçu une copie de l'exposé qu'il a donné hier. M. Somerville est président du Collège canadien des généticiens médicaux. Il a comparu devant nous hier. À la page 2 de son mémoire, il dit :

La loi stipule que l'accès au fichier de criminalistique, qui contient les profils d'identification génétique établis à partir de substances corporelles prélevées sur la victime ou sur une personne qui n'est plus considérée comme suspecte, doit être retiré de manière permanente. Cependant, rien dans la loi n'indique que les substances corporelles provenant de ces personnes seront détruites.

C'est là que se situe le problème dans les divers scénarios que je vous ai décrits. Si nous devons formuler des recommandations à cet égard, nous devons être en mesure d'établir des distinctions. Je sais qu'une solution universelle faciliterait la tâche à tout le monde et certaines personnes pensent peut-être que c'est ce que nous devrions recommander. Cependant, à mon avis, selon les principes de la loi, il nous faut établir des distinctions entre les divers scénarios et souscrire à votre objectif qui consiste à apaiser et à rassurer les personnes qui pensent qu'un être cher a disparu et qui veulent s'assurer que l'on honore sa mémoire et ses restes. Ne pensez-vous pas que nous devrions suivre cette voie?

M. Sullivan : Je suis absolument d'accord. Si des familles donnent volontairement des échantillons de leur ADN, qu'il y ait une scène de crime ou que les restes de leur être cher aient été découverts et aient besoin d'être testés, peu importe la situation, elles devraient savoir exactement ce à quoi elles s'engagent, c'est-à-dire à donner leur ADN pour permettre l'identification de leur être cher. Une disposition devrait également leur permettre d'exiger la destruction — et j'entends par cela la destruction complète — des échantillons d'ADN une fois que le corps aura été identifié ou si quelqu'un change d'avis à un moment ou à un autre.

If what you are proposing is that the legislation needs to be amended to give that assurance — as Dr. Somerville said, currently there is not the destruction of the samples — we would certainly support that.

Even with respect to organized crime where someone is found, I have worked with family whose sons and daughters have been involved with crime, and they suffer every bit as much as any other family. I know you were not suggesting this, Senator Joyal, but their need to find closure, even if their son or daughter were involved with something that they would prefer they were not involved with, is as important as anyone else's.

Senator Joyal: As a federal officer, were you in touch with the Privacy Commissioner to review the principles that could be implemented in the establishment of a national index to ensure that the system that would be put into place would pass the test of the Privacy Commissioner? I reviewed the testimony that we heard from the Privacy Commissioner two weeks ago, and I do not find anything in the presentations that were made to us by the representatives of the Privacy Commissioner and the policy directorate over the national victim index that you are calling upon. Have you been in touch with the Office of the Privacy Commissioner on that?

Mr. Sullivan: We have not yet had this particular discussion with her office. We are trying to get this back on the government's radar and to make it a priority.

Having said that, once we have an indication that these discussions are moving forward, we would certainly have that discussion with the Privacy Commissioner. If the legislation comes forward, she would have views on it, as well.

Senator Joyal: If you want to go faster, maybe it would be good for you to get in touch with the Office of the Privacy Commissioner so that the proposal put forward is already tested. That would save time, especially, as you realize, because it is difficult to have legislation introduced and passed three times in each house, enacted and so forth. Those issues are difficult in terms of the principles at stake. The proposal being studied would move more quickly if you could tailor it in the context that it would meet the protection of privacy and human rights that you were looking for in this legislation.

Mr. Sullivan: It is an excellent suggestion and we will undertake to do that.

Senator Angus: Good morning. I am sorry I was not here when you made your presentation; I had another engagement. I may go over some ground that is covered; if I do, please tell me and I will withdraw.

I think it is fair to say that we have been hearing that the system — the DNA legislation and the data bank — is working relatively well. However, jurisprudence has been brought to our attention that indicates issues of non-destruction of samples and

Si vous suggérez que la loi a besoin d'être modifiée pour offrir cette garantie — comme M. Somerville l'a mentionné, la loi ne prévoit pas, en ce moment, la destruction des échantillons —, nous serions certainement en faveur.

Cette disposition devrait s'appliquer même lorsque l'on découvre le corps d'une personne impliquée dans le crime organisé. J'ai travaillé avec des familles dont les enfants avaient pris part à des activités criminelles et elles souffrent tout autant que les autres. Je sais, sénateur Joyal, que ce n'est pas ce que vous sous-entendiez, mais leur besoin de tourner la page est aussi important que celui des autres, même si leur enfant était impliqué dans des activités qu'elles réprouvaient.

Le sénateur Joyal : En tant qu'agent du gouvernement fédéral, avez-vous communiqué avec la commissaire à la protection de la vie privée afin d'examiner les principes qui pourraient être utilisés pour établir le fichier national et pour veiller à ce que le système implanté satisfasse à ses exigences? J'ai relu le témoignage que la commissaire à la protection de la vie privée a offert il y a deux semaines et je n'ai rien trouvé dans les exposés donnés par ses représentants et la Direction des politiques au sujet du fichier national des données génétiques sur les victimes que vous réclamez. Avez-vous communiqué avec le Commissariat à la protection de la vie privée à ce sujet-là?

M. Sullivan : Nous ne l'avons pas encore fait. Nous essayons d'abord de remettre cette question sur l'écran radar du gouvernement, et de nous assurer qu'elle fait partie de ses priorités.

Cela étant dit, dès que nous recevrons des indications que les discussions progressent, nous en parlerons certainement à la commissaire. Si la mesure législative est proposée, elle aura également des opinions là-dessus.

Le sénateur Joyal : Si vous voulez accélérer les choses, il serait peut-être bon que vous communiquiez avec le Commissariat à la protection de la vie privée. Ainsi, votre proposition aurait déjà été mise à l'épreuve. Vous sauveriez du temps surtout parce que, comme vous vous en rendez compte, il est difficile de présenter un projet de loi, de le faire adopter en trois lectures dans chaque Chambre, de le faire promulguer, entre autres. Ces questions sont difficiles à traiter en raison des principes qu'elles mettent en jeu. La proposition à l'étude progresserait plus rapidement si vous pouviez vous assurer qu'elle remplit les critères en matière de protection de la vie privée et des droits de la personne que vous recherchez dans la mesure législative qui nous occupe.

M. Sullivan : C'est une excellente suggestion et nous entreprendrons de la suivre.

Le sénateur Angus : Bonjour. Je suis désolé d'avoir manqué votre exposé; j'étais pris ailleurs. Il se peut que j'aborde des questions qui ont déjà été discutées; si je le fais, veuillez m'en avertir et je retirerai mes paroles.

Je pense que nous pouvons affirmer sans mentir que nous avons entendu dire que le système — la loi sur l'ADN et la banque de données — fonctionnait relativement bien. Cependant, on a attiré notre attention sur une jurisprudence qui comporte des

so on, especially in the case of young offenders. I think it has at least been suggested by some that that is one way the system could be changed.

If this does not fall within your purview, I will understand. However, I think it does, from what I am hearing you say about the missing persons index and the concerns of some of my colleagues about familial profiling. It was suggested that perhaps an improvement to the system would be adding another layer. I am always against further layers of bureaucracy or government. However, with the data bank, the people in charge of samples and the destruction of samples seem to be unsupervised. The RCMP seems to be a law unto itself in this area, as we have heard in other areas.

Do you have any comments to make in that regard? I went away last night worrying about accountability in this area.

Mr. Sullivan: I do not know that we have much to add. I followed some of the testimony of the committee, and if a missing persons index proceeds and families are voluntarily giving DNA, we would want to ensure there is a process whereby their DNA would be completely removed or destroyed.

I know those are not the exact issues raised in the courts, but we would hope there would be a process to delink or to destroy the samples. That the samples should be destroyed is among the concerns raised about young offenders and other people.

Senator Angus: Structurally, I meant something more. We have heard about a sort of watchdog committee, if I understand. Former Supreme Court Justice Cory is involved in one, but it is advisory. I should have asked it at the time, but does anything come to your mind, in the very sensitive position you hold, that could allay fears?

It has been repeated here that it is working well. However, you know we are starting to get a little sense that it might not be working that well. Should there be more oversight?

Mr. Sullivan: Mr. Justice Cory said he would be curious to find out why the samples were not being destroyed now. Is it a technical issue, or one to do with legislation? That is the first question your committee would want to explore with witnesses, or send him a letter to find out the reason.

Again, I have not put a lot of thought into it, but maybe it is a question of looking at the advisory committee. Is that a place where there could naturally be more oversight? I do not know whether I have the knowledge to provide guidance to you.

problèmes de non-destruction d'échantillons et d'autres problèmes de ce genre, en particulier dans le cas des délinquants juvéniles. Je pense que certaines personnes ont suggéré à tout le moins que c'est une des modifications qui pourraient être apportées au système.

Si cela n'est pas de votre ressort, je comprendrai. Toutefois, d'après ce que je vous ai entendu dire à propos du fichier de données génétiques sur les personnes disparues et d'après les inquiétudes de certains de mes collègues à propos de l'établissement de profils familiaux, je pense que c'est le cas. Certaines personnes ont suggéré que, pour améliorer le système, il faudrait peut-être ajouter un autre échelon à la hiérarchie. En règle générale, je m'oppose toujours à l'ajout d'échelons bureaucratiques ou gouvernementaux, mais, en ce qui concerne la banque de données, il semble que personne ne surveille les employés chargés des échantillons et de leur destruction. La GRC semble agir comme bon lui semble dans ce domaine, comme c'est le cas dans bien d'autres domaines si l'on en croit les rumeurs.

Avez-vous des remarques à formuler à cet égard? Lorsque je suis parti hier, j'étais préoccupé par l'obligation de rendre compte dans ce domaine.

M. Sullivan : Je ne pense pas pouvoir ajouter grand-chose. J'ai suivi certaines des délibérations du comité et, si le fichier de données génétiques sur les personnes disparues va de l'avant et si les familles donnent volontairement leurs ADN, nous voudrions nous assurer qu'un mécanisme a été mis en place afin de permettre la suppression ou la destruction complète de leurs échantillons d'ADN.

Je sais que mes préoccupations ne coïncident pas exactement avec les questions soulevées devant les tribunaux, mais nous espérons qu'il y aura un mécanisme pour détruire les échantillons ou pour les dissocier de leurs donneurs.

Le sénateur Angus : Je voulais dire quelque chose de plus sur le plan structurel. Si j'ai bien compris, nous avons entendu parler d'une sorte de comité de surveillance. L'ancien juge de la Cour suprême Cory fait partie d'un tel comité, mais qui n'est que consultatif. J'aurais dû poser la question à ce moment-là mais, dans le contexte du rôle très délicat que vous jouez, pourriez-vous suggérer un moyen d'apaiser les craintes des citoyens?

On nous a répété pendant les séances que tout fonctionnait à merveille. Mais vous savez que nous commençons à en douter un peu. Devrait-il y avoir plus de surveillance?

M. Sullivan : Le juge Cory a dit qu'il serait curieux de savoir pourquoi les échantillons n'étaient pas détruits en ce moment. S'agit-il d'un problème technique ou d'une faille dans la loi? C'est la première question que votre comité devrait poser aux témoins, ou vous pourriez également lui envoyer une lettre pour en connaître la raison.

Encore une fois, je n'y ai pas tellement réfléchi, mais peut-être devriez-vous envisager la possibilité d'avoir recours au comité consultatif. Est-ce le meilleur moyen d'assurer une plus grande surveillance? Je ne sais pas si j'ai les connaissances requises pour vous conseiller là-dessus.

Senator Angus: My question was not geared only to the destruction of samples as required but also to other elements of the management and operation of this very important entity. As we said, there is a constant effort to find balance between public safety and locating missing persons on the one hand and privacy and basic fundamental rights of citizenry on the other.

The Chair: We have 10 minutes left.

Senator Dickson: I support in principle the idea of a missing persons index.

Mr. Sullivan, you made an excellent presentation. Within the realm of our mandate now — which is to examine the DNA Identification Act — do you see any changes in the existing act that we could recommend that would be helpful in getting people to take more seriously the need to have a missing person index? Here is another way to put the question: Is there anything in here that particularly perturbs you that we should recommend changing in the existing act?

Mr. Sullivan: One limitation of the current act is that the DNA data bank is used for criminal purposes. It is a criminal law tool. We know that many missing person cases are not criminal in nature. People voluntarily go missing — they do not want to be found — and they go missing for a number of other reasons. Many of these cases are not criminal.

I think that barrier in the current legislation could easily be remedied if there were agreement to move forward. I think it would help if your committee expressed to the government that this is a serious issue. It has not received the attention it deserves. I know there are questions about cost, and certainly in this environment those are difficult questions.

However, we also talk about the human cost. There are people out there suffering and every single day they pay those costs. To be able to bring home and bury their loved one, and to have a place to go to remember that loved one, would be one of the greatest gifts the government could give people.

Senator Campbell: I have a clarification for Senator Joyal. I know this is a public hearing and I would be remiss if I did not point out that, in the Swissair crash, every single person on board was identified through DNA as a result of the Chief Medical Examiner of the Province of Nova Scotia, John Butt. It was unprecedented. No one was unidentified on that plane.

The Chair: I believe the National DNA Data Bank was closely involved and did most of the work, as I understand it.

Senator Joyal: Thank you, Senator Campbell. In fact, it outlines the principles that I tried to express. In this case there is no criminal allegation against the people who have been

Le sénateur Angus : Ma question ne visait pas uniquement la destruction requise des échantillons, mais également les autres éléments de la gestion et du fonctionnement de cette très importante entité. Comme nous l'avons dit, nous nous efforçons constamment de maintenir un équilibre entre la sécurité publique et le repérage des personnes disparues d'une part, et la protection de la vie privée et des droits fondamentaux des citoyens d'autre part.

La présidente : Il nous reste 10 minutes.

Le sénateur Dickson : J'appuie en principe l'idée d'un fichier de données génétiques sur les personnes disparues.

Monsieur Sullivan, vous avez donné un excellent exposé. Dans le cadre de notre mandat actuel — qui consiste à examiner la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques —, voyez-vous dans la loi en vigueur des modifications que nous pourrions recommander afin d'inciter les gens à prendre plus sérieusement la nécessité de disposer d'un fichier de données génétiques sur les personnes disparues? Je pourrais formuler ma question autrement : la loi dans sa forme actuelle comporte-t-elle des éléments qui vous dérangent et dont nous devrions recommander la modification?

M. Sullivan : Une des limites de la loi en vigueur est que la banque de données génétiques ne sert qu'à des fins judiciaires. C'est un outil de droit pénal. Nous savons que de nombreux cas de personnes disparues ne sont pas de nature criminelle. Certaines personnes disparaissent volontairement — elles ne souhaitent pas être retrouvées — et elles le font pour un certain nombre de raisons. Bon nombre de ces cas n'ont pas un caractère criminel.

Je pense que l'obstacle dans la loi actuelle pourrait facilement être surmonté si l'on s'entendait pour aller de l'avant. Je crois que cela aiderait si les membres du comité mentionnaient au gouvernement que c'est un grave problème qui n'a pas reçu l'attention qu'il mérite. Je sais qu'il y a une question de coûts et que, dans le climat actuel, ces questions sont difficiles à trancher.

Cependant, nous devons également parler du coût humain. Il y a des gens dans la société qui souffrent et qui paient chaque jour ces coûts. Un des plus beaux cadeaux que le gouvernement pourrait leur offrir serait de leur permettre de retrouver leur être cher, de lui donner une sépulture appropriée et de disposer d'un endroit où ils pourront honorer sa mémoire.

Le sénateur Campbell : J'aimerais apporter une précision à l'intention du sénateur Joyal. Je sais qu'il s'agit d'une audience publique, mais je m'en voudrais de ne pas mentionner qu'après l'écrasement de l'avion de la Swissair, toutes les personnes à bord ont été identifiées grâce à l'analyse de leur ADN et au travail du médecin légiste en chef de la Nouvelle-Écosse, John Butt. Cela ne s'était jamais produit avant. On a établi l'identité de tous les passagers de cet avion.

La présidente : Que je sache, le personnel de la Banque nationale de données génétiques a travaillé étroitement avec les autorités et a effectué la majeure partie des analyses.

Le sénateur Joyal : Merci, sénateur Campbell. En fait, l'exemple que vous venez de donner expose les principes que j'essayais d'énoncer. Dans ce cas-là, ni les personnes qui ont

identified, neither the ones who have given their DNA nor the victims, per se. This is not a source for further criminal investigation down the road.

Once the investigation is finished, this is over. In that case, I think all the assurance and the capacity of monitoring the system, as Senator Angus has mentioned, should be that all the samples are destroyed afterwards. It is finished, over, no more; it is done.

This is a different case than missing children. Maybe we should ask for youth among the missing persons; there are more children than adults. I do not think that was mentioned. However, with missing persons, there are all kinds of implications. The missing person might be a person sought for the commission of a crime. The missing person is not just a teenager leaving the house and disappearing. The missing person might be a person the police suspect. In that case, it is much more difficult to draw the line regarding the protection being maintained when someone volunteers a sample.

That is why we have to understand the implications if we are to amend the legislation to provide for safeguards, in particular where children are involved, as Senator Nolin mentioned. When a 12-year-old child, who was reported missing for three months, is found and identified, the DNA should not remain in the data bank forever. There must be a time limit. As Senator Campbell has said about the obvious solution to make it easy to find the answer, the principles at stake have to be fine-tuned to protect the future of the person and those who volunteer, and to ensure that we enhance public safety by assisting police, to a point, in their quest to find the perpetrator of a crime.

You are right to say that perhaps we should request in writing from the Privacy Commissioner the relevant recommendations to help us to move on with the capacity of monitoring, as Senator Angus mentioned.

The Chair: Honourable senators, shall I write to the Privacy Commissioner to put those questions?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Consider it done.

Mr. Sullivan: Madam Chair, in the scenario provided by Senator Joyal of the 12-year-old child, if the missing persons index were focused only on human remains and samples of individuals who are reported missing, then that young person would be identified only if the remains were found. It would not be a question of the child's future being tarnished by involvement in the data bank. It is important to build in those kinds of protection.

donné leur ADN, ni les victimes qui ont été identifiées ne font l'objet d'accusations criminelles. Leur ADN ne servira pas à mener d'autres enquêtes criminelles dans l'avenir.

Une fois l'enquête terminée, tout est fini. Dans ce cas-là, je pense que, comme le sénateur Angus l'a mentionné, les garanties et la capacité de surveillance du système devraient être utilisées pour veiller à ce que tous les échantillons soient détruits après coup. L'enquête est terminée, finie une fois pour toutes.

Le cas des enfants disparus est différent. Peut-être devrions-nous demander combien de jeunes sont dans cette situation; il y a plus d'enfants que d'adultes. Je ne pense pas que ce fait a été mentionné. Cependant, en ce qui concerne les personnes disparues, il y a toute sorte de répercussions. La personne disparue peut être recherchée pour un crime. Il ne s'agit pas seulement d'adolescents qui quittent la maison et disparaissent. La personne disparue peut être soupçonnée par la police. Dans ces cas-là, il est beaucoup plus difficile de déterminer le degré de protection qui doit être assuré lorsqu'une personne donne volontairement un échantillon de son ADN.

C'est pourquoi nous devons comprendre les répercussions si nous voulons être en mesure de modifier la loi pour donner des garanties, en particulier lorsque des enfants sont en jeu, comme l'a mentionné le sénateur Nolin. Lorsqu'un enfant de 12 ans dont la disparition a été signalée depuis trois mois est retrouvé et identifié, les échantillons d'ADN ne devraient pas être conservés éternellement. La période de conservation devrait être limitée dans le temps. Comme l'a dit le sénateur Campbell à propos du meilleur moyen de faciliter la recherche de la réponse, nous devons peaufiner les principes qui sont en jeu afin de protéger l'avenir de la personne disparue et des gens qui donnent volontairement leur ADN, et de veiller à accroître la sécurité publique en aidant, jusqu'à un certain point, la police à retrouver l'auteur d'un crime.

Vous avez raison de dire que nous devrions peut-être envoyer une lettre à la commissaire à la protection de la vie privée afin de lui demander de formuler des recommandations appropriées qui nous aideraient à faire avancer la capacité de surveillance, comme l'a mentionné le sénateur Angus.

La présidente : Chers collègues, devrais-je écrire à la commissaire à la protection de la vie privée pour lui présenter ces questions?

Des voix : D'accord.

La présidente : C'est comme si c'était fait.

M. Sullivan : Madame la présidente, dans le scénario de l'enfant de 12 ans que le sénateur Joyal a décrit, si le fichier de données génétiques sur les personnes disparues mettait uniquement l'accent sur les restes humains et les échantillons provenant des personnes qui ont signalé sa disparition, ce jeune ne serait identifié que si l'on trouvait ses restes. Le fait de figurer dans le fichier de données génétiques ne pourrait ternir l'avenir de cet enfant. Il est important d'incorporer ce genre de protection dans la loi.

Senator Baker: The discussion paper put out by the federal government in 2005, which you referenced at the beginning of your address, mentioned that this Senate committee had recommended an advisory board, not an oversight board, to the existing data bank. I recall that the discussion paper suggested an actual oversight committee, if we were to implement the suggestions from the discussion paper. For the very reasons given by Senator Joyal on the increased privacy protection questions that come into play when we deal with non-criminal matters such as this, do I understand correctly that you are in support of some kind of oversight if we were to bring in a missing persons index?

Senator Angus: Even if we do not do that.

Senator Baker: What would be the need of it if we did not bring it in?

The Chair: We are talking about a missing persons index.

Mr. Sullivan: I will speak to the missing persons index. We all agree that this is a good idea and we should move forward with it. However, recognizing that the use of this DNA is different than the original intent of the use of the data bank, I agree with the idea of additional oversight to provide protection for those families who volunteer their DNA to help. What form it takes, I will leave to this committee, but I want to ensure that those protections are in place.

The Chair: Mr. Sullivan and Ms. Taché, thank you for being extremely helpful to the committee.

Our next witnesses are Heidi Illingworth, Executive Director, Canadian Resource Centre for Victims of Crime; Sharon Rosenfeldt, President, Victims of Violence Canadian Centre for Missing Children; and Lusia Dion, Director and Founder, Ontario's Missing Adults. Ms. Illingworth, please proceed.

Heidi Illingworth, Executive Director, Canadian Resource Centre for Victims of Crime: Good morning and thank you for having us here this morning. This is a joint submission by the three organizations. I apologize that you did not receive our brief sooner than a few minutes ago.

The Canadian Resource Centre for Victims of Crime, CRCVC, is a national non-profit agency that works to ensure equitable treatment of crime victims in Canada. Founded by the Canadian Police Association in 1993, the CRCVC is one of the longest-standing non-government agencies providing support, assistance and advocacy to victims and survivors of violent crime. The agency did not arise out of a single issue or event. Rather, we strive to support the concerns of Canadian survivors of many kinds of violence and criminal victimization.

Le sénateur Baker : Le document de discussion publié par le gouvernement fédéral en 2005, auquel vous avez fait allusion au début de votre exposé, mentionnait que notre comité avait recommandé que la banque de données existante soit assortie d'un conseil consultatif, et non pas d'un conseil de surveillance. Je me souviens que le document suggérait de créer un comité de surveillance si nous adoptions ses recommandations. Pour les mêmes raisons que celles avancées par le sénateur Joyal en ce qui a trait au plus grand nombre de questions relatives à la protection de la vie privée qui se posent lorsque les cas ne sont pas de nature criminelle, ai-je bien compris que vous seriez d'accord qu'on exerce une sorte de surveillance si un fichier de données génétiques sur les personnes disparues devait être mis en œuvre?

Le sénateur Angus : Même s'il ne l'était pas.

Le sénateur Baker : Pourquoi aurions-nous besoin de surveillance si nous ne mettons pas en œuvre le fichier?

La présidente : Nous parlons en ce moment d'un fichier de données génétiques sur les personnes disparues.

M. Sullivan : Je ne vais parler ici que du fichier de données génétiques sur les personnes disparues. Nous nous entendons tous pour dire que c'est une bonne idée et que nous devrions la mettre en œuvre. Toutefois, je reconnais que l'utilisation de cet ADN est différente de celle pour laquelle la banque de données a été initialement créée et j'approuve l'idée d'exercer une surveillance supplémentaire afin de protéger la vie privée des familles qui donnent volontairement des échantillons de leur ADN dans le but d'aider les autorités. Je confie au comité le soin de déterminer la forme que prendra cette surveillance, mais je veux m'assurer que ces protections sont mises en place.

La présidente : Monsieur Sullivan, madame Taché, je vous remercie de vos témoignages qui ont été extrêmement utiles au comité.

Nos prochains témoins sont Heidi Illingworth, directrice administrative du Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes; Sharon Rosenfeldt, présidente du Canadian Centre for Missing Children/Victimes de violence; et Lusia Dion, directrice et fondatrice de Ontario's Missing Adults. Madame Illingworth, allez-y.

Heidi Illingworth, directrice administrative, Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes : Bonjour, et merci de nous recevoir ce matin. Nos trois organisations feront un exposé conjoint. Je suis désolée que notre mémoire vous soit parvenu il y a seulement quelques minutes.

Le Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes, le CCRVC, est un organisme sans but lucratif qui veille à ce que les victimes de crimes soient traitées équitablement au Canada. Fondé en 1993 par l'Association canadienne des policiers, le CCRVC est l'un des plus anciens organismes non gouvernementaux à apporter un soutien et de l'aide aux victimes et aux survivants de crimes violents ainsi qu'à défendre leurs intérêts. L'agence n'est pas le résultat d'un seul problème ou d'un seul incident. Nous nous efforçons plutôt de partager les préoccupations des survivants au Canada de nombreux types de violence et de la victimisation criminelle.

We have long been supportive of the use of DNA technology to facilitate obtaining genetic samples from individuals suspected of having committed serious violent offences. We believe the use of DNA technology contributes to a safer society.

DNA is a powerful tool, and I have a few statistics from the National DNA Data Bank. As of April 27, 2009, the data bank has assisted in 11,651 criminal investigations, and that is crime scene to offender hits, including 739 murders; 1,556 sexual assaults; 283 attempted murders; 1,358 armed robberies; 6,566 breaking and entering with attempt, committing offence or breaking out; 815 other assaults; and 334 other crimes.

Sharon Rosenfeldt, President, Victims of Violence Canadian Centre for Missing Children: When Bill C-13 and Bill C-18 came into force on January 1, 2008, the scope of the National DNA Data Bank was expanded. The 2007-08 annual report of the National DNA Data Bank states:

The expansion of DNA offences means more convicted offender samples will qualify for entry into the COI. An increase in entries for the Convicted Offender Index ultimately means that more crimes will be solved and more offenders brought to justice, all of which contributes to making Canada a safer and more secure place to live.

The CRCVC is in agreement and continues to support the amendments enacted in 2005 and 2007.

At this point, I would like to mention that Ms. Illingworth would normally read the whole brief so it would not be confusing. She has a very sore throat, so we are trying to help her out here.

I am from Victims of Violence, and I have been involved with these issues for many years. We will just go back and forth, if you do not mind.

Lusia Dion, Founder, Director, Ontario's Missing Adults: We support the stringent procedures that govern the handling of biological samples and resulting DNA profiles to ensure that the privacy rights of individuals are protected. However, we do not believe that the privacy rights of offenders should override concerns of public safety for Canadian society.

Ms. Illingworth: Regarding intrusiveness, we believe the collection of a DNA sample via blood, hair or a swab of oral fluid is a minor intrusion in a physical sense. The victims we work with on a daily basis, sexual assault victims, families of murder victims, et cetera, feel strongly that the intrusion of a pinprick on one's finger, six to eight hair samples or a mouth swab is minimal

Nous appuyons depuis longtemps le recours à l'analyse génétique pour faciliter l'obtention d'échantillons génétiques auprès de personnes soupçonnées d'avoir commis des crimes violents. Nous croyons que l'utilisation de cette technologie contribue à assurer une société plus sécuritaire.

L'ADN est un puissant outil et j'ai ici quelques statistiques fournies par la Banque nationale de données génétiques qui en témoignent. En date du 27 avril 2009, la banque de données a aidé à résoudre 11 651 enquêtes criminelles — et je parle seulement des transgresseurs qui ont été identifiés à partir d'échantillons prélevés sur la scène d'un crime — dont 739 meurtres, 1 556 agressions sexuelles, 283 tentatives de meurtre, 1 358 vols à main armée, 6 566 introductions par effraction avec perpétration, tentative de perpétration ou évasion, 815 autres agressions et 334 autres crimes.

Sharon Rosenfeldt, présidente, Canadian Centre for Missing Children/Victimes de violence : Lorsque les projets de loi C-13 et C-18 sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2008, le mandat de la Banque nationale de données génétiques a été élargi. Son rapport annuel de 2007-2008 affirme :

L'expansion du nombre d'infractions grossira le nombre d'échantillons de contrevenants à verser au fichier des condamnés. À terme, l'accroissement des entrées aux fichiers des condamnés et de criminalistique permettra l'élucidation d'un plus grand nombre de crimes et la hausse du nombre de contrevenants traduits en justice, concourant ainsi à faire du Canada un endroit plus sûr où vivre.

Le CCRVC est d'accord avec cette affirmation et continue d'appuyer les amendements promulgués en 2005 et en 2007.

À ce stade-ci, j'aimerais mentionner que Mme Illingworth était censée lire tout le mémoire afin d'éviter toute confusion, mais, malheureusement, elle a mal à la gorge. Nous nous efforçons donc de lui venir en aide.

Je suis membre de Victimes de violence et je m'occupe de ces questions depuis de nombreuses années. Si vous n'y voyez pas d'inconvénient, nous parlerons à tour de rôle.

Lusia Dion, fondatrice, directrice, Ontario's Missing Adults : Nous approuvons les procédures rigoureuses qui régissent la manipulation des prélèvements biologiques et les profils génétiques qui en découlent afin de faire respecter les droits des personnes en matière de protection de la vie privée. Cependant, nous ne croyons pas que les droits des transgresseurs devraient prévaloir sur les préoccupations de la société canadienne en matière de sécurité publique.

Mme Illingworth : En ce qui concerne le caractère importun des prélèvements, nous croyons que, d'un point de vue physique, recueillir du sang, des cheveux ou de la salive pour obtenir des échantillons d'ADN est une intrusion mineure. Les victimes avec lesquelles nous travaillons quotidiennement, les victimes d'agressions sexuelles, les familles des victimes de meurtre, et

given the potential for the sample to help prevent another person from being victimized.

Ms. Rosenfeldt: The CRCVC does not believe the number of DNA samples included in the data bank should be kept to a minimum. We believe and suggest that many Canadians would agree that DNA samples should be taken at the time charges are laid instead of upon conviction. We feel this will assist in the protection of innocent victims as well as help exonerate the falsely accused. In the United Kingdom, authorities do take samples from suspects upon their arrest. By the end of 2005, over 3.4 million DNA profiles were held in the United Kingdom database, the profiles of the majority of the known active offender population.

The reality is simple: the more DNA samples of offenders we submit to the data bank, the more crimes we will solve. The CRCVC believes that police must be permitted to take samples when someone is charged with a designated offence before that person is released on bail. We believe this will help to deter the offender from committing further offences while on bail due to the knowledge that their DNA could be linked to their future crimes. We do not believe the data bank should retain DNA samples taken during criminal investigations from people who are not charged or who are later acquitted of alleged offences.

Ms. Dion: Prior to murdering 11 children, Clifford Olson had over 90 criminal convictions. While in Nova Scotia, he was charged with sexually assaulting a child. He was granted bail and returned to British Columbia. A warrant was issued, but it was not enforceable outside of Nova Scotia. If authorities had been able to take a sample upon the laying of charges, they could then have run the sample through the data bank to see if the suspect in custody — in this case, Olson — might have been involved in other unsolved offences. If any hits were returned, this would have provided the basis for justifying a higher priority on locating the offender, that being issuing a Canada-wide warrant.

This is not to suggest that had a DNA data bank existed it would have prevented Olson from murdering 11 children. Rather, this example is presented to illustrate a serious flaw in our criminal justice system: most offenders are granted bail and many flee to avoid facing their charges. With no DNA sample to link them to future crimes, they are free to continue offending in other jurisdictions.

cetera, sont convaincues que le caractère importun d'une piqûre au bout du doigt, du prélèvement de six à huit cheveux ou du frottement d'un coton-tige dans la bouche est minime étant donné que cet échantillon pourrait empêcher une autre personne d'être victime d'un crime.

Mme Rosenfeldt : Le CCRVC ne pense pas qu'on devrait conserver le moins d'échantillons d'ADN possible dans la banque de données. Nous croyons — et nous pensons que bon nombre de Canadiens sont d'accord avec nous — que des échantillons d'ADN devraient être prélevés dès que des accusations sont portées plutôt que d'attendre la condamnation. Nous sommes convaincues que cette mesure contribuerait à protéger d'innocentes victimes et à disculper des personnes accusées à tort. Au Royaume-Uni, les autorités prélèvent des échantillons dès l'arrestation des suspects. À la fin de 2005, la base de données du Royaume-Uni comportait plus de 3,4 millions de profils génétiques, le profil de la plupart des membres de la population active des transgresseurs connus.

La réalité est simple : plus nous ajouterons d'échantillons d'ADN à la banque de données, plus nous résoudrons de crimes. Le CCRVC croit qu'on doit permettre à la police de prélever des échantillons d'ADN dès que la personne est accusée d'une infraction désignée et avant sa libération sous caution. Nous croyons que, sachant que son ADN pourrait le mettre en cause dans des crimes à venir, le transgresseur évitera de commettre d'autres infractions. Nous ne croyons pas que la banque de données devrait conserver les échantillons d'ADN prélevés au cours d'enquêtes criminelles sur des personnes qui n'ont pas fait l'objet d'accusations ou qui ont été acquittées plus tard des infractions présumées.

Mme Dion : Avant d'assassiner 11 enfants, Clifford Olson avait été condamné 90 fois pour des infractions criminelles. Lorsqu'il vivait en Nouvelle-Écosse, il a été accusé d'avoir agressé sexuellement un enfant. Il a été libéré sous caution et est retourné en Colombie-Britannique. Un mandat d'arrestation a été délivré à son endroit, mais il n'était pas exécutoire à l'extérieur de la Nouvelle-Écosse. Si les autorités avaient été en mesure de prélever un échantillon d'ADN lorsqu'elles ont porté des accusations à son endroit, elles auraient pu le comparer aux autres échantillons de la banque de données pour savoir si le suspect — en l'occurrence, Olson — était peut-être impliqué dans d'autres infractions non résolues. Si elles avaient découvert des correspondances, elles auraient pu justifier d'attribuer une priorité plus élevée à la recherche de ce transgresseur en émettant un mandat d'arrestation pancanadien.

Nous ne voulons pas dire que l'existence d'une banque de données génétiques aurait empêché Olson de tuer 11 enfants. Cet exemple sert plutôt à illustrer un défaut grave de notre système de justice pénale : la plupart des délinquants sont libérés sous caution et s'enfuient pour éviter de faire face aux accusations portées contre eux. Sans prélèvement d'un échantillon d'ADN qui les lie à de futurs crimes, ils sont libres de continuer à enfreindre la loi ailleurs.

Ms. Illingworth: Now we will address the issue of the MPI, the missing persons index. In 2005, our agency called for an index in our brief to the Standing Committee on Justice, Human Rights, Public Safety and Emergency Preparedness. Later that year we authored a report entitled *Developing a Strategy to Provide Services and Support Victims of Unsolved, Serious Crimes*. Again we advocated that the federal government, in cooperation with the provinces, proceed with efforts to create a missing persons index preferably as part of the National DNA Data Bank to help identify unknown human remains.

We again urge the government to develop a missing persons index, and we do so with the support of families of missing persons and of non-profit and charitable groups working on their behalf. Both Ontario's Missing Adults and Victims of Violence Canadian Centre for Missing Children advocate for amendments to legislation for the creation of an index attached to the National DNA Data Bank.

We find that there are many benefits to families with missing loved ones. In the majority of missing person cases, the missing person returns home safely within a relatively short period of time. However, not all cases are resolved as quickly. Some families struggle for years or decades without knowing the fate of their loved one.

There are recent cases in which older unidentified human remains have been identified. Although it is never an easy realization, some families do come to understand that they may not learn the fate of their missing relative for many years to come. Families want to know that everything is being done to locate their missing loved one. A frequent fear is that he or she will be forgotten and never identified if the family is no longer able to keep up the search.

The missing person DNA index provides family members with a measure of relief because it reassures them that with the submission of a biological sample, their family member's remains will be identified regardless of where or when they are located.

We work with families who have missing loved ones, and almost without exception the families support the creation of a missing persons index as part of the National DNA Data Bank.

Ms. Rosenfeldt: In 2005 there was a private member's bill before Parliament, Bill C-240, which would have expanded the DNA data bank to include a national missing persons index. MP Gary Lunn introduced the bill on behalf of one of his constituents, Judy Peterson, with whom you are familiar. Ms. Peterson's daughter Lindsey had been missing for 10 years at the time and was presumed to have been murdered. On her website, Ms. Peterson says:

Mme Illingworth : Nous allons maintenant parler du FDGPD, le fichier de données génétiques sur les personnes disparues. En 2005, notre organisme a demandé la création d'un fichier dans l'exposé qu'il a présenté au Comité permanent de la justice, des droits de la personne, de la sécurité publique et de la protection civile. Plus tard cette année-là, nous avons rédigé un rapport intitulé *Developing a Strategy to Provide Services and Support Victims of Unsolved, Serious Crimes*. Nous avons recommandé à nouveau au gouvernement de poursuivre ses efforts pour créer, en collaboration avec les provinces, un fichier de données génétiques sur les personnes disparues, qui viendrait préférentiellement s'ajouter à la Banque nationale de données génétiques, afin d'aider à identifier les restes humains.

Encore une fois, nous conseillons vivement au gouvernement de créer un fichier de données génétiques sur les personnes disparues, et nous le faisons avec l'appui de familles de personnes disparues ainsi que de groupes sans but lucratif et de bienfaisance qui œuvrent en leur nom. Tant Ontario's Missing Adults que Victimes de violence/Canadian Centre for Missing Children recommandent de modifier la loi pour que soit créé un fichier relié à la Banque nationale de données génétiques.

Nous trouvons que les avantages sont nombreux pour les familles qui vivent avec la disparition d'un être cher. Dans la majorité des cas de disparition, la personne revient à la maison saine et sauve au bout d'une période relativement brève. Toutefois, tous les cas ne sont pas résolus aussi rapidement. Certaines familles vivent avec leur peine pendant des années ou des décennies, sans savoir ce qui est arrivé à l'être cher.

Dans certains cas récents, de vieux restes humains ont été identifiés. Ce n'est jamais facile, mais certaines familles réussissent à comprendre qu'il est possible que de nombreuses années passent avant qu'elles découvrent ce qui est arrivé à leur parent disparu. Les familles veulent savoir que toutes les mesures sont prises pour trouver la personne disparue. Beaucoup craignent qu'elle soit oubliée et ne soit jamais identifiée si la famille n'est plus en mesure de poursuivre les recherches.

Le fichier de données génétiques sur les personnes disparues soulage quelque peu les membres de la famille parce qu'il leur donne l'assurance que le prélèvement d'un échantillon biologique permettra d'identifier les restes de leur parent, peu importe où et quand ils seront trouvés.

Nous travaillons avec des familles qui vivent avec la disparition d'êtres chers, et presque toutes appuient la création d'un fichier de données génétiques sur les personnes disparues comme partie intégrante de la Banque nationale de données génétiques.

Mme Rosenfeldt : En 2005, un projet de loi d'initiative parlementaire, le projet de loi C-240, a été présenté au Parlement; ce projet de loi visait l'ajout d'un fichier de données génétiques sur les personnes disparues à la banque de données génétiques. Gary Lunn a présenté le projet de loi au nom d'une de ses électrices, Judy Peterson, que vous connaissez. La fille de Mme Peterson, Lindsey, était disparue depuis 10 ans à l'époque, et on présumait qu'elle avait été victime de meurtre. Mme Peterson écrit sur son site web :

Although I can't help being hopeful that Lindsey may still be alive and well, my search for answers has convinced me that the need for a national Missing Person and Found Remains databank is urgent. . . .

I believe that Canadians will be as shocked as I was when I realized I could not provide my own DNA sample to be placed in a national data bank. If Lindsey had met with foul play, she could be identified through my DNA. My hope was that once she was identified, the murderer would be caught. . . .

So you see, this legislation is not just about finding missing loved ones. This legislation will link victims to crime scenes and give the police the information they need to investigate crimes and keep violent criminals off the street.

Ms. Dion: British Columbia mother Glendene Grant knows too well what it is like to yearn for news about a missing loved one. Her daughter, Jessie Foster, disappeared while being forced to work in Las Vegas as an escort. At the time, she was dating a man who allegedly abused her and identified himself as her pimp. Jessie has now been missing for three years.

Ms. Grant has had first-hand experience with the relief that DNA testing can provide. Her DNA has been tested and disqualified as a match against the remains of an unidentified woman found in Texas. Thus, Ms. Grant continues to believe that her daughter is still alive. Jessie's parents support the need for families to be able to submit DNA samples in Canada, as well as the U.S., to help locate or identify missing persons. «Until Jessie is found,» Ms. Grant says, «it is hard to be a normal person. My life is nothing but missing and murdered people.»

Ms. Illingworth: Regarding benefits to public safety, in comparison to other countries, the number of unidentified human remains in Canada is relatively small. This suggests that those remains that tend to stay unidentified present unusual circumstances.

At times, only partial skeletons are found. Decomposition, environmental conditions and animal activity may further contribute to the difficulty in establishing identity, cause and manner of death. However, it needs to be made clear that these remains and biological samples represent an individual — one who is missing from his or her loved ones.

As Ms. Peterson so clearly notes, identifying human remains involves more than providing answers to families. There are consequences to public safety as well. Whenever human remains are discovered, coroners are required to determine whether death occurred as a result of foul play, suicide, accident or natural causes. Frequently, discussions about missing and unidentified human remains are presented as though identifying the deceased is the final step. This is only true in situations where human remains are identified and the death is determined to be suicide,

Je ne peux m'empêcher de continuer à espérer que ma fille est encore vivante et en santé, mais ma quête de réponses m'a convaincue de l'urgence de créer une banque nationale de données sur les personnes disparues et les restes trouvés [...]

Je crois que la population canadienne sera aussi étonnée que moi quand j'ai appris que je ne pouvais pas fournir un échantillon de mon ADN pour qu'il soit placé dans une banque nationale de données. Si Lindsey avait été victime de meurtre, mon ADN aurait pu servir à l'identifier. J'espérais qu'une fois qu'elle serait identifiée, le meurtrier serait attrapé [...]

La mesure législative n'a donc pas seulement pour but de trouver des êtres chers disparus. Elle permettra de lier les victimes aux lieux de crime, et elle fournira à la police les renseignements nécessaires pour enquêter sur les crimes et pour garder les criminels violents derrière les barreaux.

Mme Dion : Glendene Grant, une mère de la Colombie-Britannique, connaît trop bien le sentiment d'attendre désespérément des nouvelles d'un être cher. Sa fille, Jessie Foster, a disparu alors qu'elle était forcée de travailler comme escorte à Las Vegas. Elle fréquentait à l'époque un homme qui l'aurait maltraitée et qui se disait son souteneur. Il y a trois ans que Jessie a disparu.

Mme Grant a éprouvé directement le soulagement qu'une analyse génétique peut apporter. Ses empreintes génétiques ont été analysées et on a déterminé qu'elles ne correspondaient pas à celles des restes non identifiés d'une femme trouvés au Texas. Mme Grant continue donc à croire que sa fille est toujours vivante. Les parents de Jessie appuient le besoin des familles de pouvoir soumettre des échantillons d'ADN au Canada et aux États-Unis pour aider à trouver et à identifier des personnes disparues. Mme Grant affirme : « Jusqu'à ce que Jessie soit trouvée, il est difficile de mener une vie normale. Ma vie est centrée sur les personnes disparues et tuées. »

Mme Illingworth : Pour ce qui est des avantages sur le plan de la sécurité publique, le nombre de restes humains non identifiés au Canada est relativement faible comparé à celui d'autres pays, ce qui porte à croire que des circonstances particulières rendent les restes difficiles à identifier.

Parfois, on trouve seulement des squelettes partiels. La décomposition, les conditions environnementales et l'activité animale peuvent compliquer davantage l'identification et la détermination de la cause de décès. Toutefois, il ne faut jamais oublier que ces restes et ces échantillons biologiques représentent une personne — une personne qui manque à ses proches.

Comme Mme Peterson le note si justement, l'identification de restes humains ne fait pas qu'apporter des réponses aux familles. Elle a aussi des conséquences sur la sécurité publique. Chaque fois que des restes humains sont trouvés, des coroners doivent déterminer si le décès est le résultat d'un meurtre, d'un suicide, d'un accident ou de causes naturelles. Les discussions sur les personnes disparues et les restes humains non identifiés donnent souvent l'impression que l'identification est l'étape finale. Or, cela est seulement vrai dans les cas où, une fois que les restes humains

natural or accidental. In cases showing evidence of foul play, identifying the victim is a first step for the police in apprehending the person or persons responsible.

Ms. Rosenfeldt: Unfortunately, there are cases in Canada where huge amounts of investigative efforts are spent trying to identify the victim, rather than pursuing suspects. DNA technology holds the promise of accelerating the identification process, thereby enabling police to more quickly direct their investigative efforts at identifying the person or persons responsible in the case of homicide. Offenders should not be able to avoid detection simply by taking steps to prevent the identification of the victim.

Two recent cases can be used to demonstrate the importance of knowing a victim's identity for ensuring that public safety is maintained. In the late 1960s, the bodies of two males were recovered from rural areas of Ontario. Based on details recovered at the places of discovery, police believed that a single offender was responsible for the deaths of both men. In 2006, facial reconstructions were created of the men and public assistance was sought to help in their identification. One was identified as Richard Hovey almost immediately. In 2009, the second was identified as Eric Jones. Based on the identifications, police have been able to recreate timelines around the disappearances of the two men. Police are now faced with the challenge of compiling evidence against a suspect who is accused of two murders around 1967, and who is currently serving a sentence for a third murder.

There are also unidentified murder victims located more recently whose killers remain undetected. For instance, the name of a woman found at a rest stop near Guelph, Ontario, in 2005 remains unknown. Today, we have the technology and legislation to create a missing persons and unidentified human remains data bank that might help to identify this woman and redirect the investigation into locating her killer. Her family is very likely searching for her and missing her.

When unidentified remains belong to homicide victims, murderers roam free. This represents a major public safety issue that can be addressed by augmenting the National DNA Data Bank to link missing persons with unidentified human remains.

In conclusion, the power of DNA technology has been demonstrated in countless ways — from identifying victims of the World Trade Center attacks to tracing seemingly unrelated sex assaults to a single offender.

We believe Canada is in need of a missing persons index attached to the DNA data bank. A DNA MPI linking unidentified human remains with missing persons would

sont identifiés, on détermine que la personne est morte d'un suicide, d'un accident ou d'une cause naturelle. Dans les cas où un meurtre est soupçonné, l'identification de la victime est la première étape que la police doit franchir pour arrêter l'auteur ou les auteurs du crime.

Mme Rosenfeldt : Malheureusement, dans certains cas au Canada, les enquêteurs déploient des efforts énormes pour essayer d'identifier la victime plutôt que pour poursuivre les suspects. Les techniques d'analyse génétique promettent d'accélérer le processus d'identification, ce qui permettra à la police de diriger plus rapidement ses efforts vers la recherche de la personne ou des personnes qui ont commis l'homicide. Les délinquants ne devraient pas pouvoir échapper aux recherches en prenant simplement des mesures qui empêchent d'identifier la victime.

Deux cas récents peuvent servir à démontrer l'importance de connaître l'identité d'une victime pour garantir le maintien de la sécurité publique. À la fin des années 1960, deux corps mâles ont été trouvés dans des régions rurales de l'Ontario. La police se fondait sur des détails trouvés aux lieux de découverte pour affirmer qu'un seul délinquant avait causé la mort des deux hommes. En 2006, la police a reconstitué le visage des deux hommes et a demandé au public de l'aider à les identifier. L'un d'entre eux, Robert Hovey, a été identifié presque immédiatement. En 2009, l'identité du deuxième a été établie; il s'agissait d'Eric Jones. Grâce aux identifications, la police a réussi à dresser des tableaux chronologiques de la disparition des deux hommes. Elle doit maintenant recueillir des preuves contre un suspect qui est accusé d'avoir commis deux meurtres autour de 1967 et qui purge actuellement une peine pour un troisième meurtre.

Des victimes de meurtre non identifiées ont aussi été trouvées plus récemment, et leurs meurtriers demeurent inconnus. Par exemple, nous ignorons toujours le nom d'une femme trouvée en 2005 à un restaurant près de Guelph, en Ontario. Nous avons aujourd'hui les techniques et les mesures législatives nécessaires pour créer une banque de données sur les personnes disparues et les restes humains non identifiés, banque qui nous aiderait peut-être à identifier cette femme et à rediriger l'enquête vers la recherche de son tueur. Il est fort probable que sa famille la cherche et s'ennuie d'elle.

Lorsque les restes non identifiés appartiennent à des victimes d'homicide, des meurtriers restent en liberté. Cette réalité constitue une entrave importante à la sécurité publique, entrave que nous pouvons rompre en ajoutant à la Banque nationale de données génétiques afin de lier les personnes disparues aux restes humains non identifiés.

En conclusion, le pouvoir des techniques d'analyse génétique a été prouvé d'innombrables façons — de l'identification des victimes des attaques contre le World Trade Center à la détermination qu'un seul délinquant était l'auteur d'agressions sexuelles qui semblaient sans rapport.

Nous croyons que le Canada a besoin d'inclure un fichier de données génétiques sur les personnes disparues à sa banque de données génétiques. Un FDGPD qui lie les restes humains non

provide police with a powerful tool for use in cases that present unique challenges. Not only would this mean providing immeasurable relief to some families with a missing loved one, it would also enhance the safety and security of Canadians nationwide.

Furthermore, as this statutory review demonstrates, discussions surrounding proper retention and destruction of DNA samples can be strengthened through collaborative mechanisms such as this one.

Thank you very much on behalf of all three of us. We worked on this together. There was a lot that would have been redundant had we each read one individually, so we appreciate your patience.

The Chair: It is also simpler for us if you can produce a joint submission. It minimizes our paperwork, and the mere fact of its being a joint submission by three different organizations gives it more weight.

Senator Nolin: First, I want to offer you, Ms. Rosenfeldt, my condolences for the death of your husband, Gary.

Ms. Rosenfeldt: Thank you, sir.

Senator Nolin: I recall you and your husband testifying in front of us many years ago.

Ms. Rosenfeldt: Many years ago, yes.

Senator Nolin: Thank you once again for being with us today.

Senator Joyal: It was 10 years ago.

Senator Nolin: I think it was more than 10 years.

Ms. Rosenfeldt: Oh, yes.

Senator Nolin: We were studying at that time an amendment to the Criminal Code, presented by our colleague, but let us stick to what we have in front of us today.

I do not want to get into the missing persons index. I am sure my colleagues will.

On page 2 of your brief there is a sentence at the bottom of the page that, for me, needs to be explored. I hope you will give me more.

You say that you do not believe that the privacy rights of an offender should override concerns of public safety for Canadian society. I do not want to get into the legal argument of this, and I understand where you are coming from, but I want to hear more about where we should draw the line. How do we do that?

The jurisprudence is already giving us tools where the courts are dealing with those overriding mechanisms of rights over other rights. Who wrote that sentence?

Ms. Illingworth: As an organization, this is an issue we struggle with a lot, not just in this legislation, but with all the families we help on different issues.

identifiés aux personnes disparues serait un outil puissant pour la police, qui pourrait l'utiliser dans les cas qui posent des défis uniques. Non seulement cette mesure apporterait un soulagement incommensurable à certaines familles qui vivent avec la disparition d'un être cher, mais elle augmenterait aussi la sécurité de l'ensemble de la population canadienne.

De plus, comme le présent examen de la loi le montre, les discussions sur la conservation et la destruction des échantillons d'ADN peuvent être enrichies par des mécanismes de collaboration comme celui-ci.

Mes deux collègues et moi vous remercions. Nous avons travaillé ensemble à la préparation de notre exposé. Il y aurait eu beaucoup de redondance si chacune de nous en avait présenté un: nous vous remercions donc de votre patience.

La présidente : C'est aussi plus simple pour nous que vous présentiez un exposé conjoint. Les tâches administratives s'en trouvent diminuées, et l'exposé gagne du poids par le seul fait qu'il est présenté par trois organismes différents.

Le sénateur Nolin : Madame Rosenfeldt, j'aimerais d'abord vous offrir mes condoléances pour la mort de votre mari, Gary.

Mme Rosenfeldt : Merci, monsieur.

Le sénateur Nolin : Je me rappelle que votre mari et vous avez témoigné devant nous il y a de nombreuses années.

Mme Rosenfeldt : De nombreuses années, en effet.

Le sénateur Nolin : Merci encore d'être ici aujourd'hui.

Le sénateur Joyal : Il y a 10 ans de cela.

Le sénateur Nolin : Je pense qu'il y a plus de 10 ans.

Mme Rosenfeldt : Certainement.

Le sénateur Nolin : Nous examinions à l'époque une modification du Code criminel, présentée par notre collègue; mais concentrons-nous sur la question à l'étude aujourd'hui.

Je ne vais pas parler du fichier de données génétiques sur les personnes disparues. Je suis certain que mes collègues le feront.

Une phrase située au bas de la page 2 de votre exposé mérite, selon moi, d'être étudiée. J'espère que vous pourrez me fournir plus de détails.

Vous dites que vous ne croyez pas que le droit à la vie privée d'un délinquant devrait l'emporter sur l'atteinte à la sécurité publique de la société canadienne. Je ne veux pas entrer dans une discussion juridique à ce sujet, et je comprends ce qui vous pousse à émettre une telle affirmation, mais j'aimerais savoir : comment fixons-nous la limite?

La jurisprudence nous offre déjà des outils pour les cas dans lesquels les tribunaux traitent des mécanismes qui font passer un droit avant un autre. Qui a écrit cette phrase?

Mme Illingworth : C'est une question qui nous cause beaucoup de difficultés en tant qu'organisme, non seulement dans le cadre de votre mesure législative, mais aussi avec toutes les familles que nous aidons pour différentes raisons.

Senator Nolin: Me too. That is why I am asking.

Ms. Illingworth: We have difficulty explaining to families we work with that offenders in Canada do have a certain right to privacy. It remains a difficult issue for our organization because many of the families we help perceive that the offender's rights override their own rights to be a part of the system, to have a say and to be heard in the system. That is the angle we are coming from.

Senator Nolin: So your preoccupation is the perception that those rights are overriding the public good? Is that what you are saying?

Ms. Illingworth: Yes.

Ms. Rosenfeldt: That is correct, yes.

Senator Nolin: If it is only the perception, there is nothing we can do, at least at the level of the law. Maybe the media could do something, but I do not really see what we can do. That is why I was asking the question. What do you want us to do?

We already have taken a lot of time and expended much effort to ensure that competing rights can survive, if you understand my point. It is a perception problem, which I respect totally.

Ms. Rosenfeldt: Are you in agreement with that?

Ms. Illingworth: Go ahead.

Ms. Rosenfeldt: Definitely, it would be a perception perspective. I do not think any of the organizations that work with victims of crime would choose to defy any type of privacy issues afforded to any Canadian, to any individual.

However, there is a strong perception. I think that where we are coming from with this is that we would like to beg of you to know the difference between what the perception is and what the courts are saying, and possibly err sometimes on the side of remembering what some of the victims are going through.

Senator Nolin: I admit that some decisions of the courts should have some media angle to explain why to the general population.

Ms. Rosenfeldt: That is really all we meant. We did not mean to defy anything coming out of the court.

Senator Nolin: Many of us recognize that there is a lack of explanation, which is needed.

Ms. Rosenfeldt: Yes.

Senator Wallace: Thank you very much for that presentation. I am reminded that — as we deal with this issue, and as Senator Nolin pointed out — that we must find a balance between security and protection of the public interest versus privacy. Your presentation really brings that home to me, and the real-world experiences each of you has.

Le sénateur Nolin : Moi aussi. C'est la raison pour laquelle je pose la question.

Mme Illingworth : Nous avons de la difficulté à expliquer aux familles avec lesquelles nous travaillons que les délinquants au Canada ont un certain droit à la vie privée. La question demeure difficile pour notre organisme parce que beaucoup des familles que nous aidons sentent que les droits des délinquants l'emportent sur leurs droits à elles de faire partie du système, d'avoir leur mot à dire et d'être écoutées. Nous abordons la question de ce point de vue-là.

Le sénateur Nolin : Ce qui vous inquiète, c'est donc l'impression que ces droits l'emportent sur le bien public? C'est ce que vous dites?

Mme Illingworth : Oui.

Mme Rosenfeldt : C'est exact.

Le sénateur Nolin : Si c'est seulement une impression, nous ne pouvons rien faire, du moins pas sur le plan de la loi. Peut-être que les médias pourraient agir, mais je ne vois pas vraiment ce que nous, nous pourrions faire. C'est pour cette raison que je posais la question. Que voulez-vous que nous fassions?

Nous avons déjà investi beaucoup de temps et d'énergie dans la survie des droits concurrentiels, si vous voyez ce que je veux dire. C'est un problème d'impression, et je le respecte tout à fait.

Mme Rosenfeldt : Êtes-vous d'accord?

Mme Illingworth : Allez-y.

Mme Rosenfeldt : Nous parlons certainement de l'impression. Je doute qu'un seul organisme qui travaille avec les victimes d'actes criminels choisirait de défier tout type de droit à la vie privée octroyé à tout Canadien, à toute personne.

Toutefois, l'impression est forte. Je pense que ce que nous voulons faire ici, c'est vous implorer d'être conscients de la différence entre l'impression et les affirmations des tribunaux, et peut-être de pêcher parfois du côté des victimes en vous rappelant ce que certaines vivent.

Le sénateur Nolin : J'admets que certaines décisions prises par les tribunaux devraient être couvertes par les médias pour en expliquer les raisons à la population.

Mme Rosenfeldt : C'est vraiment tout ce que nous voulions dire. Nous ne tentions pas de défier quoi que ce soit qui sort des tribunaux.

Le sénateur Nolin : Nous sommes nombreux à reconnaître que les explications manquent, et qu'elles sont nécessaires.

Mme Rosenfeldt : Oui.

Le sénateur Wallace : Merci beaucoup de votre exposé. Il me rappelle que — dans notre traitement du sujet et comme le sénateur Nolin l'a noté — nous devons trouver un équilibre entre, d'un côté, la sécurité et la protection de l'intérêt public, et de l'autre, la vie privée. Votre exposé me permet vraiment de me rendre compte de ce fait, ainsi que des expériences que chacune de vous a vécues dans le vrai monde.

It is easy to get buried in the technology, or as lawyers to be concerned about the words of the act and the regulations, and all of that is important, but one must not forget that it does relate to people.

Our role as parliamentarians is to provide that proper protection to the people we serve, not only for those who have had the misfortune of being victims of crime, but to prevent others from becoming victims. It is those who are not victims today that we must think about, and your presentation and the experiences you have had really bring that point home to me.

As Senator Nolin said, there is a struggle to find a balance between public security and the protection of privacy. Certainly DNA testing is an intrusion into one's privacy. The issue is how far we should allow that to go.

Ms. Rosenfeldt, you said you would not deny anyone their privacy rights. I am sure you mean that, and I would think the same, but as we find out — having heard from other witnesses — how people define their privacy rights varies. You may be prepared to have less stringent protection than others would, and so there is obviously not one test of how far we can go in defining what should be private and what should not.

Ms. Rosenfeldt: It has always been a problem in any legislation. There are two sides: there are the victim and the victim's family on one side, and the offender and the offender's family and friends on the other. It is always a difficult situation when you are dealing with human beings because there are human beings on the victim's side and on the offender's side, no matter what the crime, no matter which way you slice it.

It always brings to the forefront in any type of legislation — whether it is criminals profiting from crime, or the MPI — the clash between victims and offenders and the way our system has evolved and must respond while respecting both sides. I can totally appreciate that sometimes it is a very difficult situation to be in.

Then you hear from other people, such as the Privacy Commissioner, lawyers, criminologists. In universities today those people are still educated into the criminal justice system, meaning they are studying the criminals and their rights. There is very little in education relating to victims.

It is difficult. I can appreciate where it would be difficult for any member the House of Commons or the Senate who has to make decisions on this.

Going back to the statement, we are just asking you to take a look at what we are saying. It does not necessarily always have to be a legal infringement upon anybody. That is all we are saying. That is why it is important for victims and victims' organizations to come forward and bring that piece.

C'est facile de se laisser emporter par la technologie ou, en tant qu'avocats, de se concentrer sur les mots contenus dans la loi et les règlements; tous ces points ont leur importance, mais il ne faut pas oublier qu'ils sont liés à des personnes.

Notre rôle en tant que parlementaires est de fournir la protection adéquate aux gens que nous représentons; nous œuvrons non seulement pour ceux qui ont eu le malheur d'être victimes d'actes criminels, mais aussi pour empêcher que d'autres le deviennent. Nous devons penser à ceux qui ne sont pas victimes aujourd'hui, et votre exposé ainsi que vos expériences me permettent vraiment de me rendre compte de ce fait.

Comme le sénateur Nolin l'a dit, nous avons de la difficulté à trouver l'équilibre entre la sécurité publique et la protection de la vie privée. L'analyse génétique est certainement une intrusion dans la vie privée d'une personne. La question est de savoir où fixer la limite.

Mme Rosenfeldt, vous avez dit que vous ne déniez pas à personne le droit à la vie privée. Je ne doute pas de votre parole et je partagerais bien votre avis, mais comme nous l'avons découvert en entendant d'autres témoins, les gens ont différentes façons de définir le droit à la vie privée. Vous êtes peut-être prête à accepter une protection moins rigoureuse que celle que d'autres exigent; il est donc évident qu'il y a des critères à respecter pour fixer la limite entre ce qui devrait être privé et ce qui ne devrait pas l'être.

Mme Rosenfeldt : Ce problème a toujours existé, pour toutes les mesures législatives. Il y a deux côtés : du premier se trouvent la victime et sa famille; de l'autre, le délinquant, sa famille et ses amis. La situation est toujours difficile quand il est question d'êtres humains, puisqu'il y a des êtres humains à la fois du côté de la victime et du côté du délinquant, peu importe le crime, peu importe la façon de l'aborder.

Le problème fait toujours ressortir, avec tout type de mesure législative — qu'il soit question de criminels qui profitent du crime ou du FDGPD —, le conflit entre les victimes et les délinquants, et la façon dont notre système a évolué et doit réagir en respectant les deux côtés. Je suis tout à fait consciente qu'il peut être très dur de se trouver dans cette situation.

Ensuite, vous entendez les témoignages de personnes comme la commissaire à la protection de la vie privée, des avocats, des criminologues. Aujourd'hui, dans les universités, l'apprentissage de ces personnes est centré sur le système de justice pénale, ce qui veut dire qu'elles étudient les criminels et les droits des criminels. Très peu d'apprentissage porte sur les victimes.

C'est une situation difficile. Je suis consciente de ce qui rend la tâche difficile pour tout député à la Chambre des communes et tout sénateur qui doit prendre des décisions à ce sujet.

Pour revenir à l'énoncé, nous vous demandons simplement d'écouter ce que nous disons. Il ne faut pas nécessairement qu'il soit toujours question d'enfreindre la loi pour quelqu'un. C'est tout ce que nous voulons dire. C'est la raison pour laquelle il est important pour les victimes et les organismes qui représentent les victimes de se prononcer sur ce point.

For example, we talked about the Clifford Olson case. I will talk about two issues here. It seems to me that the issue of taking a person's DNA at the time of charge has almost fallen under the table somewhere. In my particular case, Clifford Olson travelled on, right after being charged, to Alberta, where he abducted and sexual assaulted a 14-year-old boy.

I will not go into a lot of it, but in the end, upon arrest, there were seven outstanding charges before the courts. They were all stayed before the courts, so that is where they stayed, and these were all young people. There were buggery charges, sexual assault charges, boys, girls, it really did not matter. He was a monster out there. Eventually, in the end, there were 11 children — possibly more — that he pled guilty to, whose lives were taken.

My son was the third child, which I did not know in the beginning. My husband and I raised an awful lot of questions. He was one of the children treated as a runaway, where they said, "Oh, come on, it is his age."

There was a lack of education back then. Had there been DNA technology at the time — this was not a new thing for Clifford Olson — he could have been caught before my son was murdered.

I really beg of you to think about situations like that. That is only one. I am only one, but there are many others. There is the Paul Bernardo case; it is the same thing. The Priscilla de Villiers case, it goes on and on. We all have our own stories, any victim who has stood up and asked these questions.

They are all kind of sad, but please take into consideration the reality of what we are talking about. We are talking about possibly saving human lives. Who knows, maybe my son would have been heading up the DNA data bank today. I do not know, but I just ask you that on behalf of myself and my son.

Senator Wallace: Our role is to do everything we possibly can as parliamentarians developing these rules and laws to allow as few people as possible to become victims. That is what we just cannot forget.

Hearing your presentation, it seems to me that the parallels between fingerprinting and DNA analysis are very close. It is your suggestion that DNA samples would be taken at the time of arrest? It seems to me you are paralleling fingerprinting. Would you tend to see them in the same light? Do you see a difference between them as techniques of identification or should they be treated the same?

Ms. Rosenfeldt: Probably treated the same.

Senator Wallace: Thank you very much.

Ms. Rosenfeldt: Can you answer that, Ms. Illingworth?

Ms. Illingworth: I heard a Crown attorney speaking recently — you have probably seen him before — Terry Cooper. He said that in many instances when there are not indictable charges against someone, when it is a summary conviction offence, fingerprints

Par exemple, nous avons parlé du cas de Clifford Olson. Je vais soulever deux points à ce sujet. Il me semble que la question de prélever des échantillons d'ADN au moment de porter des accusations est presque tombée dans l'oubli quelque part. Dans mon cas, Clifford Olson s'est rendu en Alberta juste après avoir été accusé; là, il a enlevé et agressé sexuellement un garçon de 14 ans.

Je ne vais pas entrer dans les détails, mais lorsqu'il a finalement été arrêté, il y avait sept accusations en instance devant les tribunaux. Elles ont toutes été suspendues et donc jamais reprises, et elles portaient toutes sur des jeunes. Il y avait des accusations de sodomie et d'agression sexuelle, des garçons et des filles — tout lui allait. C'était un monstre. En fin de compte, il a plaidé coupable pour 11 enfants — peut-être y en avait-il plus — qui ont tous perdu la vie.

Mon fils était le troisième de ces enfants, fait que j'ignorais au départ. Mon mari et moi avons posé énormément de questions. Il était un des enfants traités comme un fugueur; ils ont dit : « Voyons, c'est de son âge. »

Il y avait un manque d'éducation à l'époque. Si les techniques d'analyse génétique avaient existé, Clifford Olson n'était pas un débutant, on aurait pu l'attraper avant que mon fils soit tué.

Je vous implore vraiment de penser à de telles situations. J'en mentionne seulement une, mais mon exemple en est un parmi tant d'autres. Il y a le cas de Paul Bernardo — c'est la même chose —, le cas de Priscilla de Villiers, la liste ne finit plus. Chaque victime qui s'est avancée et qui a posé ces questions a sa propre histoire.

Elles sont toutes un peu tristes, mais je vous prie de songer à la réalité du sujet dont nous parlons. Nous parlons de la possibilité de sauver des vies humaines. Qui sait, peut-être qu'aujourd'hui mon fils dirigerait la banque de données génétiques. Je ne sais pas, mais je vous pose la question au nom de mon fils et en mon nom.

Le sénateur Wallace : En tant que parlementaires chargés de créer ces règlements et ces lois, notre rôle est de faire tout ce que nous pouvons pour que le moins de personnes possible deviennent victimes. Il ne faut absolument pas oublier ce point.

Votre témoignage me donne l'impression qu'il y a un parallèle à établir entre les empreintes digitales et l'analyse génétique. Suggérez-vous de prélever des échantillons d'ADN au moment de l'arrestation? Il me semble que vous établissez un parallèle avec les empreintes digitales. Les voyez-vous du même œil? Voyez-vous une différence entre les deux en tant que techniques d'identification, ou devraient-elles être traitées de la même façon?

Mme Rosenfeldt : Probablement de la même façon.

Le sénateur Wallace : Merci beaucoup.

Mme Rosenfeldt : Pouvez-vous répondre à la question, madame Illingworth?

Mme Illingworth : J'ai récemment entendu parler un procureur de la Couronne — vous l'avez sûrement déjà vu —, Terry Cooper. Il a dit que dans de nombreux cas, quand quelqu'un commet une infraction qui n'est pas punissable par voie de mise en accusation,

are not taken. These are still relatively serious offences, such as exposing yourself in public, and those can lead down the road to more serious sexual offences against others.

I would agree with Ms. Rosenfeldt that fingerprinting needs to happen more often in Canada, as well as taking DNA samples sooner.

Senator Wallace: Thank you very much for that.

Senator Nolin: When you say “sooner,” what do you mean? At arrest? At the time of charge?

Ms. Illingworth: Yes, as we said in our presentation.

Senator Milne: Thank you to Senator Nolin for drawing to our attention your husband’s passing; my condolences as well.

Ms. Rosenfeldt: Thank you, senator.

Senator Milne: If you had been here listening over the last couple of days, you would realize that there is quite a bit of sympathy around this table for a missing persons index. One of my grave concerns is not only protecting the right to privacy of criminals but also protecting your right to privacy if we start taking DNA from families to identify victims. We have heard conflicting evidence before us about how carefully the DNA profile and the person’s identity are separated by firewalls in the index. However, if those samples are not destroyed, and the courts have said they are not, then what is in place to protect you or your families from the potential of future charges?

Ms. Rosenfeldt: You raise an interesting point. I fully support the ombudsman’s recommendation and I would recommend that there be another party involved, whether that be the current RCMP advisory committee that oversees everything happening to date.

However, you raised a good point that most victims of crime have had a loved one that is long-term missing. I can name children who went missing in the 1980s who are still missing, many of whom are from out West. Their families live forever in the sad reality that their loved one is dead or was abducted and raised by someone else.

On a personal note, when issues began to arise in respect of a national missing persons index, we began to receive letters from a native women’s organization that started the Highway of Tears, and others. I had a cousin who was 19 years of age when she was murdered in Barry, Ontario, in about 1972. We are years later and I have asked the family whether they want our organization to delve into this and take the case to the Ontario police, who have been looking at cold cases. The family struggled with the idea of that happening after all these years because they were afraid that it would bring back all their pain. Their daughter was found bound to a tree but all that remained were her bones. The

qu’elle est seulement punissable par voie de déclaration sommaire de culpabilité, on ne relève pas ses empreintes digitales. Ces infractions sont tout de même relativement graves, comme le fait de s’exposer en public, et elles peuvent mener éventuellement à des infractions sexuelles majeures commises contre d’autres.

Je suis d’accord avec Mme Rosenfeldt que les empreintes digitales devraient être relevées plus souvent au Canada, et que les échantillons d’ADN devraient être prélevés plus tôt.

Le sénateur Wallace : Merci beaucoup de vos commentaires.

Le sénateur Nolin : Lorsque vous dites « plus tôt », qu’entendez-vous? Dès l’arrestation? Au moment de l’inculpation?

Mme Illingworth : Oui, c’est ce que nous avons dit dans notre exposé.

Le sénateur Milne : Merci au sénateur Nolin de nous avoir mis au courant du décès de votre mari. Je vous offre également mes condoléances.

Mme Rosenfeldt : Je vous remercie, madame le sénateur.

Le sénateur Milne : Si vous aviez suivi les délibérations du comité au cours des derniers jours, vous réaliseriez que bon nombre d’entre nous soutiennent la mise en œuvre d’un fichier des personnes disparues. Quant au prélèvement de l’ADN des membres des familles pour identifier les victimes, l’une de mes grandes préoccupations est de protéger le droit à la vie privée de tous et non seulement celui des criminels. Nous avons entendu des témoignages contradictoires relativement aux mesures de sécurité que comporte le fichier pour isoler le profil d’identification génétique de l’identité de la personne. Cependant, si les échantillons ne sont pas détruits, ce que les tribunaux ont confirmé, qu’a-t-on prévu pour protéger les membres de la famille d’une éventuelle inculpation?

Mme Rosenfeldt : Vous soulevez un point intéressant. J’appuie tout à fait la recommandation de l’ombudsman et je recommande qu’une tierce partie y participe. Je pense notamment au comité consultatif de la GRC qui supervise actuellement toutes les opérations.

Vous soulevez toutefois un bon point; la plupart des victimes de crime ont un être cher porté disparu depuis longtemps. Je peux vous donner des noms d’enfants portés disparus depuis 1980 — beaucoup d’entre eux proviennent de l’Ouest. Leurs familles sont constamment confrontées à une triste réalité : l’être cher a été tué ou a été enlevé et élevé par quelqu’un d’autre.

Sur une note plus personnelle, lorsqu’on a commencé à évoquer un fichier national des personnes disparues, nous avons reçu des lettres d’une organisation de femmes autochtones qui a lancé l’initiative de la « route des pleurs », entre autres. En 1972, l’une de mes cousines, alors âgée de 19 ans, a été assassinée à Barrie, en Ontario. Cela remonte à bien des années, et j’ai demandé à la famille si elle voulait que notre organisation se penche sur le dossier et qu’elle en saisisse la police provinciale de l’Ontario, qui tente d’élucider des affaires non résolues. Ses parents ont eu de la difficulté à accepter qu’une telle enquête ait lieu après toutes ces années par crainte de raviver les souffrances

perpetrator was never found. The difference between what happened in my family and their family is that the perpetrator who did that to their daughter is out there; and how many others did he do this to? That is the respect we need to have. Those are some of the problems that can be faced by victims of long-term missing persons. Most families would be more than pleased to do anything to help me locate missing persons, no matter how long it has been. I raise that in relation to your concerns and to let the committee know why I would strongly suggest that such an index be monitored by the advisory committee.

I do not think we need anyone else involved in unsolved missing persons cases other than police who know how to handle them. Forgive me for saying this, but many people are uneducated in that area other than those who work within the justice system, such as police. That is why I would feel very comfortable if it stayed within the confines of the RCMP missing children data bank. I say that while thinking we will have it some day. It will happen.

Senator Milne: Thank you. I feel deeply for what you have gone through, but my concerns are, perhaps, for future generations. If the DNA profile that you voluntarily give to try to identify future remains that might be found remains in the DNA data bank, perhaps your grandchild might be found guilty of some crime through this familial search that it may narrow down to your particular family, because your DNA is in the bank.

Ms. Rosenfeldt: So be it. If someone in my family has committed a crime, so be it. I do not understand that. I hear what you are saying, but that is my attitude.

Ms. Dion: If I may, we need to separate out the issues. Are these the questions: Do we need a DNA data bank for missing and unidentified human remains? What are the privacy issues? What policies are in place to ensure that the sample is destroyed? Those are separate things, because the destruction of samples will go into the other indices that are part of the DNA data bank. Those issues can be addressed but they need to remain separate. I will call it an administrative aspect of the DNA data bank, but perhaps it is more important than that. If we looked at the issues separately, those kinds of destruction issues could be addressed better.

Senator Milne: I understand. As the ombudsman before you said, you are talking about possibly keeping three different streams of DNA: one is the victim's, one is a current sample, and the other is that of the family searching for their missing person. The last one would be in the missing persons index. What firewalls should be set up between those, or are you advocating for no firewalls?

du passé. On a trouvé leur fille attachée à un arbre, mais il ne restait plus que ses os. L'auteur du crime n'a jamais été retrouvé. La différence entre ce qui s'est passé dans ma famille et la leur, c'est que l'auteur du crime court toujours — à combien d'autres personnes a-t-il fait subir ce sort? C'est ce dont il faut tenir compte. Ce sont là certains problèmes connus par les parents de personnes portées disparues depuis longtemps. La plupart des familles se donneraient corps et âme pour m'aider à localiser les personnes portées disparues, quelle que soit la date de disparition. Je soulève ce point en réaction à vos préoccupations et pour vous faire savoir pourquoi je recommande fortement qu'un tel fichier soit contrôlé par le comité consultatif.

Je n'estime pas nécessaire d'engager une partie autre que les policiers dans les affaires non résolues de personnes disparues, car ils savent comment s'y prendre. Je suis désolée d'être aussi directe, mais au contraire de ceux qui travaillent dans le cadre du régime juridique, tels que les policiers, beaucoup de gens ne s'y connaissent pas dans ce domaine. C'est la raison pour laquelle je serais rassurée si le fichier continuait à relever du Bureau d'enregistrement des enfants disparus de la GRC. Je le dis dans l'espoir que le fichier sera mis en place un jour. J'ai bon espoir.

Le sénateur Milne : Merci. Je compatis avec vous, mais je m'inquiète pour les générations futures. Le profil d'identification génétique est donné sur une base volontaire afin d'identifier des dépouilles trouvées plus tard. Si le profil reste dans la banque de données génétiques, l'un de vos petits-enfants pourrait être reconnu coupable d'un crime à la suite d'une recherche familiale qui mènerait à votre famille, justement parce que votre ADN se trouve dans la banque de données.

Mme Rosenfeldt : Peu importe. Si un membre de ma famille commet un crime, soit. Je ne vois pas le problème. Je comprends ce que vous dites, mais je vois les choses d'un autre œil.

Mme Dion : Si vous me le permettez, je crois qu'il faut dissocier les enjeux qui, à mon avis, sont les suivants. Avons-nous besoin d'une banque de données génétiques pour identifier les corps des personnes disparues et les dépouilles non identifiées? Quels sont les enjeux en matière de vie privée? Quelles sont les politiques en place pour garantir l'élimination des échantillons? Ce sont là des questions différentes, parce que la destruction des échantillons concerne les autres indices qui font partie de la banque de données génétiques. Il est possible de répondre à ces questions, à condition d'aborder chacune d'entre elles individuellement. C'est pour moi un aspect administratif de la banque de données génétiques, mais c'est peut-être encore plus important. En les examinant séparément, nous réglerons plus facilement la question de la destruction des échantillons.

Le sénateur Milne : Je comprends. Comme l'ombudsman l'a dit avant vous, vous envisagez la possibilité de garder trois séquences d'ADN distinctes : celle de la victime, celle de l'échantillon actuel, et celles des membres de la famille à la recherche d'une personne disparue. La dernière séquence ferait partie du fichier des personnes disparues. Quelles mesures d'isolation faut-il adopter à cet égard, ou préconisez-vous plutôt leur abolition?

Ms. Dion: It is my personal position that there should be firewalls between the missing person's DNA and the DNA in the Convicted Offender Index. I am a little less rigid on that when it comes to doing the comparison against the Crime Scene Index, because it could be that the missing person is a victim whose DNA is at the scene. I would advocate for doing that comparison.

The Convicted Offender Index needs to be kept separate. By the same token, once an unidentified person is identified, there is nothing to prevent police from pulling their fingerprints and taking a look at whether they have other convictions, which might not require going through a DNA data bank after the person has been identified.

Senator Baker: I want to congratulate you on your presentation. I think the majority of people watching the committee hearings on television would agree with your opinions expressed here today. Recently, we passed a law in Parliament on the taking of bodily samples as it relates to drug-impaired driving.

That has not yet been tested in case law. However, I imagine when it is, the question will be whether it will be saved by section 1 of the Charter, that is, when your Charter rights are violated, perhaps they are violated for the common good, which is justified in a free and democratic society.

I would like you to clarify your suggestion about the taking of DNA when someone is arrested. Our existing law is the Identification of Criminals Act. Under that law, not only indictable offences but also relatively serious summary conviction offences, called hybrid offences, are considered indictable offences for the purpose of the Identification of Criminals Act. If the person is found innocent, the charges are dropped or there is a judicial stay, then the person may apply to remove the offence from their criminal record, and it is removed. Are you suggesting the same thing?

If you were charged today, your fingerprints were taken, your picture was taken, and a DNA sample was taken, if you were found innocent or the charges were dropped, could you then apply to have those records expunged?

Ms. Illingworth: Yes, that is what we are saying in our brief to you this morning. We are not even suggesting that you would need to apply. Perhaps the legislation should be amended to ensure that that occurs in those instances. I know that is not currently what is done in the U.K. where they keep those records forever. However, in Scotland, when people are found innocent or their charges are dropped, their samples are not kept within the data bank.

The Chair: It may be worth noting that the English system to which you refer has been overturned by the European Court of Human Rights. Therefore, it is not only a theoretical discussion around this table about the balancing of human rights. Other jurisdictions are wrestling with this precise issue.

Mme Dion : Personnellement, je crois qu'il faut des mesures de sécurité pour isoler l'échantillon d'ADN de la personne portée disparue de celui du fichier des condamnés. J'accorde un peu plus de latitude lorsqu'il est question de comparaisons dans le fichier de criminalistique, parce qu'il se peut que la personne portée disparue soit une victime dont l'ADN se retrouve sur les lieux du crime. Je suis d'avis qu'il faut établir cette comparaison.

Il faut conserver le fichier des condamnés séparément. De même, une fois la dépouille identifiée, rien n'empêche les policiers de relever des empreintes et de vérifier s'il y a d'autres condamnations, ce qui ne nécessite pas spécialement l'accès à une banque de données génétiques.

Le sénateur Baker : Félicitations pour votre exposé. La majorité des gens qui suivent les délibérations du comité à la télévision approuvent sûrement ce que vous nous avez dit aujourd'hui. Le Parlement a récemment adopté une loi sur le prélèvement d'échantillons de substances corporelles dans le cas de conduite avec facultés affaiblies par les drogues.

La loi n'a pas encore été contestée devant les tribunaux. Cependant, je présume que lorsque ce sera le cas, il faudra déterminer si elle est justifiée en vertu de l'article 1 de la Charte, c'est-à-dire si la violation des droits garantis par la Charte a été faite pour le bien de tous, ce qui se justifie dans une société libre et démocratique.

Vous proposez que l'on prélève l'ADN dès l'arrestation d'une personne. En vertu de la loi actuelle, soit la Loi sur l'identification des criminels, sont considérées comme des actes criminels les infractions punissables par mise en accusation, ainsi que les infractions punissables par voie de déclaration sommaire de culpabilité, qui sont aussi appelées infractions mixtes et qui sont relativement graves. Si une personne est innocentée, il y a retrait de l'accusation ou suspension d'instance. La personne peut alors demander que l'infraction soit effacée du casier judiciaire, ce qui est fait. Proposez-vous la même chose?

Aujourd'hui, lorsqu'une personne est accusée d'un crime, on relève ses empreintes, on prend sa photo et l'on prélève son ADN. Si elle est innocentée ou si l'accusation est retirée, peut-elle demander que ces documents soient supprimés?

Mme Illingworth : Oui. C'est ce que nous vous proposons dans notre exposé ce matin. Nous ne voyons même pas la nécessité d'en faire la demande. Nous proposons que le projet de loi soit amendé pour que ce soit la procédure d'office. Je sais que le Royaume-Uni ne procède pas actuellement ainsi, car on y conserve les documents pour toujours. Cependant, en Écosse, lorsqu'une personne est innocentée ou l'accusation est retirée, les échantillons ne sont pas conservés dans la banque de données.

La présidente : Il peut être important de souligner que la Cour européenne des droits de l'homme a dénoncé le système britannique auquel vous faites référence. Notre discussion à propos d'une position équilibrée vis-à-vis des droits de la personne n'est donc pas seulement théorique. D'autres pays sont aux prises avec le même problème.

Lord knows, everyone's sympathies lie with you. Our job is to try to set down in words, black on white, what we think will offer the greatest measure of justice and the least measure of abuse. It will not be easy.

Senator Joyal: I do not want to enter into a legal discussion. As you said, we will be the illustration of what you have described as too much "professionalizing" of the justice system and not being sensitive enough to the plight of victims. That is not the purpose of your testimony this morning.

As you know, the English court made distinctions in keeping the profile, especially for cases where the person was not previously found guilty of any crime. As long as people are not found guilty of anything, they are presumed innocent. That is the fundamental principle of justice. I am sure you agree with that principle. That is where the court makes some distinction between ordering that samples be given and where the court cannot order that the sample be given at that stage of the procedure.

Ms. Illingworth: I believe that ruling was that the samples can be taken, but they cannot be kept when someone is found not guilty. Our organization is in agreement with that decision. Samples should be taken upon arrest, but not kept in the data bank if someone is found innocent or the charges are dropped and the proceedings against them discontinued.

The Chair: Have you had occasion to look into the general question of ever having law enforcement or comparable agencies remove anything from a file once they have it?

That sounds like a frivolous question, but it is not. I have raised it in a number of different contexts with a number of different agencies. I have not yet received a clear answer from most of them.

Ms. Rosenfeldt: It is quite difficult. I appreciate everything that each of you has said. However, as the ombudsman said, we are in a Catch-22 situation here. Which comes first, the enactment of the MPI? It has been consulted and talked about for the past six or seven years now. Everyone comes back saying they agree with it in principle.

However, I hear clearly from honourable senators here that you are still struggling with a number of issues. I do not know how to respond to structure and some of the technology involved. That is not my issue. I come here only to tell what should be. I can only talk about what I know best. I do not understand everything about the manner in which all of this should be laid out, including privacy. I can only tell you from my point of view and the many people with whom I have worked through the years how important this is.

It would help if you could recommend strongly that this be prioritized for further discussions. Maybe that would give us a chance as well. You are struggling with many issues. An indication that this is a priority would have us all online trying

Dieu sait que nous compatissons avec vous. Notre travail consiste à coucher sur papier un projet de loi qui offrira, selon nous, la plus grande part de justice et la plus petite part d'abus. Ce n'est pas tâche facile.

Le sénateur Joyal : Je n'ai pas envie de lancer un débat juridique. Comme vous l'avez dit, nous serions coupables d'une trop grande professionnalisation du régime juridique et d'un manque d'attention à la souffrance des victimes. Or, ce n'est pas le but de votre témoignage ce matin.

Comme vous le savez, le tribunal britannique a établi une distinction quant aux diverses situations où le profil est conservé, particulièrement dans les affaires où l'accusé n'a jamais été jugé coupable d'un crime. Une personne est présumée innocente jusqu'à preuve du contraire. C'est là le principe fondamental de la justice, et je suis certain que vous y adhérez. Le tribunal fait donc une certaine distinction dans sa capacité d'ordonner ou non que des échantillons soient fournis à cette étape.

Mme Illingworth : Si je me souviens bien, la décision rend possible le prélèvement d'échantillons tant qu'ils ne sont pas conservés lorsqu'une personne est innocentée. Notre organisation accueille cette décision. Il devrait être possible de prélever des échantillons au moment de l'arrestation de les éliminer de la banque de données si une personne est innocentée ou s'il y a retrait de l'accusation et abandon de la poursuite.

La présidente : Avez-vous eu l'occasion de vous pencher tout simplement sur la possibilité que les policiers ou une autre autorité compétente effacent d'un dossier les renseignements obtenus?

J'ai posé cette question de prime abord futile — mais qui ne l'est pas réellement — à diverses autorités dans un certain nombre de contextes. La plupart d'entre eux ne m'ont encore pas donné de réponse claire.

Mme Rosenfeldt : C'est très difficile. Je comprends ce que dit chacun d'entre vous. Cependant, comme l'a dit l'ombudsman, nous nous trouvons dans une impasse. Que faut-il d'abord? La création du fichier des personnes disparues? Il fait l'objet de consultations et de débats depuis maintenant six ou sept ans. Tout le monde s'entend sur le principe.

Cependant, je vous entends clairement dire qu'il vous reste un certain nombre de préoccupations. Je ne sais pas comment répondre aux questions concernant la structure et les technologies que le fichier nécessite, là n'est pas mon champ de compétence. Je viens ici seulement pour vous dire comment je vois les choses. Je peux uniquement parler de ce que je connais le mieux. Je ne comprends pas tout quant à la manière de mettre en œuvre le fichier, y compris la question de la vie privée. Je peux seulement vous dire à quel point les gens auprès desquels j'ai travaillé au fil des années et moi-même estimons qu'il est important.

Nous vous proposons de recommander fortement que le fichier ait préséance dans les discussions futures. Cela nous donnerait peut-être également une chance. Vous êtes aux prises avec beaucoup de préoccupations. Si vous indiquez que c'est une

to get more information to address a number of your valid concerns.

The Chair: It is your job to come here and tell us what you think should be done. Our job is to figure out whether and how it can be done. That is fine.

Ms. Rosenfeldt: Yes, then we would ask you please to prioritize this and we can get on with the business of trying to figure out how it will work.

Ms. Dion: I have been working with missing people and trying to make matches with unidentified found remains for approximately six years now. In my experience, you have to take into account that families who suspect their missing loved ones may have left voluntarily or left to avoid criminal charges will not volunteer their DNA for inclusion into a missing persons data bank.

In theory, all missing people should be in the data bank, but families will self-select. Privacy is still a major issue, but families self-select even in regard to whether they will report to police that their loved one has disappeared. That does not take care of any privacy issues, but keep in mind that not everyone who has a missing loved one will turn to the DNA data bank.

Senator Campbell: I have to tell you that EU human rights decisions rate somewhere behind the *National Post* in my daily reading.

We have to go back to where we are supposed to be looking. One of the issues we are examining is a missing persons data bank. Please be assured that the scientific basis to firewall this exists. Some people think all police time is spent running around looking at familial DNA and coming up with suspects. I can assure you that is the last thing they are doing. DNA and fingerprints are no different except that they are different technologies.

No one would argue — or maybe they would given the EU situation — that if I am charged with an indictable offence you will take my fingerprints. I can tell you unquestionably that those fingerprints will go into the bank that day. They will be entered and compared against any hits we are looking for.

Is that any different than what we are talking about with DNA? I do not believe my prints should be put into that bank and should be compared against everything out there. My prints should be compared against any evidence involving the case in which I am charged. Once I am convicted, then they go into that bank for general use. I believe DNA should fall under the same guidelines.

The missing persons index is to identify people who have gone missing, who may have been found murdered, who may have been found as forensic evidence at a scene or who are being sought by

priorité, nous pourrions concerter nos efforts pour obtenir plus de renseignements afin de répondre à un certain nombre de vos préoccupations, qui sont justifiées.

La présidente : Votre devoir consiste effectivement à venir nous faire part de vos propositions et le nôtre à en déterminer la faisabilité et la manière de les mettre en œuvre, ce qui nous convient.

Mme Rosenfeldt : Voilà. Nous vous demandons donc de bien vouloir en faire une priorité pour ensuite en déterminer la façon de procéder.

Mme Dion : Depuis maintenant six ans, je m'efforce de jumeler des personnes portées disparues aux corps non identifiés. Par expérience, je sais que les familles ne fournissent pas volontairement leur ADN à la banque de données des personnes disparues si elles soupçonnent l'être cher d'être parti de lui-même ou pour éviter une accusation criminelle.

En théorie, toutes les personnes portées disparues devraient figurer dans la banque de données, mais ce sont les familles qui décident. La vie privée constitue toujours un enjeu majeur, mais le choix revient aux familles, même pour rapporter la disparition d'un être cher au service de police. Cela ne règle pas les questions de vie privée, mais rappelez-vous que les personnes dont l'être cher a disparu ne se tourneront pas toutes vers la banque de données génétiques.

Le sénateur Campbell : Je dois vous avouer que dans mes lectures quotidiennes, le *National Post* a préséance sur les décisions européennes en matière de droits de la personne.

Il faut revenir à nos moutons, notamment à la banque de données des personnes disparues. Soyez assurées qu'il existe une justification scientifique pour protéger les renseignements. Certains semblent croire que les policiers passent leur temps à examiner l'ADN familial à la recherche de suspects. Je peux vous garantir qu'ils le font en dernier recours. L'ADN et les empreintes digitales sont identiques, sauf qu'il s'agit de technologies différentes.

Si l'on m'accusait d'un acte criminel, personne ne s'opposerait — sauf peut-être en Europe — à ce que soient relevées mes empreintes digitales. Je peux vous garantir que mes empreintes seront indiscutablement intégrées à la banque de données le jour même. Elles seront entrées et comparées aux résultats de la recherche.

Est-ce si différent de l'ADN? Selon moi, mes empreintes ne devraient pas être intégrées dans la banque de données pour être comparées à tout ce qui s'y trouve. Il serait préférable de les comparer à toute preuve concernant l'affaire pour laquelle on m'accuse. Il faut attendre que je sois déclaré coupable pour qu'elles fassent partie de la banque de données pour un usage général. Je préconise la même procédure pour l'ADN.

Le fichier des personnes disparues sert à identifier les personnes portées disparues, celles qui ont été tuées, dont la présence sur la scène d'un crime constitue une preuve médico-légale ou qui sont

families. We need to get back to the focus here. We are wandering all over the country on this thing and doing a lot of "what ifs" with regard to the index.

We have heard clearly that these witnesses believe we should have that index. We have heard clearly that we do not know why we do not have an index. I suggest that if we keep doing the "what ifs," we will never get to that index.

Ms. Dion: I would like to add something.

Senator Milne: Can we all give our closing arguments?

The Chair: We all have strong convictions and strong sympathies on this matter. However, the committee as a body has not reached its conclusions. What I say does not mean we will not agree with Senator Campbell in the end, but the committee has not sat down as a body to decide where it wants to go on this.

No, I do not think we have time for everyone to give a closing argument, but Ms. Dion wanted to say something.

Ms. Dion: Senator Campbell may be able to contribute more to what I am about to say. I understand that police in Canada are very good at identifying unidentified found human remains.

I have a small table at home where I keep records. Unidentified found remains are identified within 39 days on average in the province of Ontario. This is not a rigorous sample. There are cases that fall outside of that average. I would suggest those are anomalies where there is a missed record or something takes the victim outside the area where they are known.

Frequently, the cause of death is either suicide, natural or accidental when an unidentified body is found. The overwhelming majority are not of a criminal nature. I think they will be solved rather quickly. The legislation is both to relieve the families and to deal with the anomalies that occur.

The Chair: Thank you for making that point. It was in your submission as well.

For what it is worth, I can tell you that I and a number of senators were particularly struck when the head of the National DNA Data Bank was here testifying about the difficulties involved with the ghastly case of the feet found in British Columbia. They are stuck on this case, and this case plays directly into what you are requesting.

Honourable senators, I want to thank you very much and I want to thank our witnesses. It has been an extremely helpful session. We are grateful to you.

(The committee adjourned.)

recherchées par leur famille. Il faut revenir à l'essentiel, plutôt que de s'éparpiller dans tous les sens et d'émettre toutes sortes d'hypothèses au sujet du fichier.

Nous avons entendu les témoins; ils estiment qu'il faut mettre en œuvre le fichier. Nous nous demandons tous pourquoi nous n'en avons pas un. À mon avis, si nous continuons d'émettre des hypothèses, il ne verra jamais le jour.

Mme Dion : J'aimerais ajouter quelque chose.

Le sénateur Milne : Pouvons-nous passer aux conclusions finales?

La présidente : Nous avons tous de grandes convictions à ce sujet et nous y accordons tous un fervent soutien. Cependant, le comité n'en est pas encore au stade des conclusions. Nous en viendrons sûrement à ce que propose le sénateur Campbell en fin de compte, mais le comité comme tel n'a pas encore décidé ce qu'il entend faire.

Je ne crois pas que nous ayons assez de temps pour que chacun présente ses conclusions finales, mais Mme Dion voulait nous toucher un mot.

Mme Dion : Le sénateur Campbell peut sûrement ajouter à ce que je m'apprête à dire. Je crois savoir que les policiers canadiens excellent dans l'identification des dépouilles humaines.

Je conserve un registre à la maison. En Ontario, les dépouilles sont identifiées en 39 jours en moyenne, mais il y a parfois des cas où l'identification prend beaucoup plus de temps. À mon avis, ce sont des anomalies — il manque un document ou la victime est trouvée à l'extérieur de la région où elle est connue.

Lorsqu'un corps non identifié est trouvé, la cause du décès est souvent le suicide, qu'il soit naturel ou accidentel. La très grande majorité des décès ne sont pas de nature criminelle, et l'affaire est donc résolue plutôt rapidement. Le projet de loi sert à soulager des familles autant qu'à régler les anomalies.

La présidente : Merci pour cette précision, qui figurait d'ailleurs dans votre mémoire.

Soit dit en passant, je peux vous assurer qu'un certain nombre de sénateurs et moi-même avons été particulièrement étonnés lorsque la responsable de la Banque nationale de données génétiques est venue témoigner devant le comité à propos des difficultés éprouvées dans l'horrible affaire des pieds trouvés en Colombie-Britannique. On en est à une impasse, et cette affaire s'inscrit directement dans le cadre de ce que vous demandez.

Chers collègues, je tiens à vous remercier énormément pour cette séance fort utile, et les témoins ont droit à la plus vive reconnaissance du comité.

(La séance est levée.)

Senate



Sénat

CANADA

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

Final Report

**A Special Study on the provisions and
operation of *An Act to amend the National
Defence Act (Court Martial)* and to make a
consequential amendment to another Act,
S.C.2008, c. 29**

The Honourable Joan Fraser
Chair

The Honourable Pierre Claude Nolin
Deputy Chair

**Standing Senate Committee
on Legal and Constitutional Affairs**

May 2009

Ce document est disponible en français.



Available on the Parliamentary Internet:

www.parl.gc.ca

(Committee Business — Senate — 40th Parliament, 2nd Session)

This report and the Committee proceedings are available online at

www.senate-senat.ca

Hard copies of this document are also available by
contacting the Senate Committees Directorate at
613-990-0088 or at LEG-JUR@sen.parl.gc.ca

TABLE OF CONTENTS

MEMBERSHIP	i
ORDER OF REFERENCE	iii
INTRODUCTION.....	1
OUR STUDY AND ITS CONTEXT:	
PRIOR MILITARY JUSTICE REFORM INITIATIVES	3
The Special Advisory Group on Military Justice and the Somalia Commission of Inquiry	5
The Lamer Report	6
Bill C-7 and Bill C-45.....	7
THE SCOPE OF OUR STUDY	8
WITNESSES	10
RECOMMENDATIONS IN RELATION TO <i>AN ACT TO AMEND THE NATIONAL DEFENCE ACT (COURT MARTIAL) AND TO MAKE A CONSEQUENTIAL AMENDMENT TO ANOTHER ACT</i>	10
Streamlining the System of Courts Martial and Reducing Distinctions of Rank	11
Statutory Selection of Mode of Trial and Election of Mode of Trial by the Accused	14
Limitation Period for Summary Trial and Right of Court Martial Appeal Court to Remit a Matter for Summary Trial	19
SELECTED RECOMMENDATIONS FOR REFORM OF THE SYSTEM OF COURTS MARTIAL GENERALLY	25
Additional Sentencing Alternatives.....	25
Willsay Statements.....	30
Introduction of the Next Bill in the Senate	32
APPENDIX A – LIST OF ABBREVIATIONS.....	33
APPENDIX B – RECOMMENDATIONS	35
APPENDIX C – LETTER FROM THE HON. PETER MACKAY, P.C., M.P.....	37
APPENDIX D – WITNESSES.....	39

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND
CONSTITUTIONAL AFFAIRS

40th Parliament, 2nd Session

(January 26, 2009 - ...)

The Honourable Joan Fraser

Chair

The Honourable Pierre Claude Nolin

Deputy Chair

and

The Honourable Senators:

W. David Angus

George Baker, P.C.

John G. Bryden

Larry W. Campbell

*James Cowan (or Claudette Tardif)

Fred Dickson

Serge Joyal, P.C.

*Marjory LeBreton, P.C. (or Gerald Comeau)

Lorna Milne

Jean-Claude Rivest

John D. Wallace

Charlie Watt

*Ex officio members

Other Senators who have participated from time to time on this study:

The Honourable Terry Stratton and Joan Cook

Committee Clerk:

Jessica Richardson

*Analysts from the Parliamentary Information and
Research Service of the Library of Parliament:*

Jennifer Bird

Robert Dufresne

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, February 24, 2009:

The Honourable Senator Fraser moved, seconded by the Honourable Senator Rompkey, P.C.:

That the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to examine and report on the provisions and operation of An Act to amend the National Defence Act (court martial) and to make a consequential amendment to another Act (S.C. 2008, c. 29); and

That the committee submit its final report no later than June 30, 2009.

The question being put on the motion, it was adopted.

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

INTRODUCTION

On 24 February 2009, our Committee received an Order of Reference from the Senate to study the provisions and operation of *An Act to amend the National Defence Act (court martial) and to make a consequential amendment to another Act* (the Act).¹ The Act, formerly known as Bill C-60, was introduced to Parliament on 6 June 2008 by the Honourable Peter Mackay, Minister of National Defence, near the end of the 2nd Session of the 39th Parliament.

Bill C-60 was designed to respond to the 24 April 2008 decision of the Court Martial Appeal Court (CMAC) in *R. v. Trépanier*.² In that decision, the court found certain provisions of the *National Defence Act* (NDA) and the *Queen's Regulations and Orders for the Canadian Forces* (QR&O)³ to be in violation of sections 7⁴ and 11(d)⁵ of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* (the Charter), and declared them to be invalid. These provisions had allowed the Director of Military Prosecutions (DMP) to decide, when preferring a charge, which type of court martial would try an accused person and allowed the Court Martial Administrator to convene courts martial in accordance with the DMP's decision.

Because this declaration took effect immediately after it was made, it introduced uncertainty as to how or whether courts martial under the NDA could proceed.⁶ As a result of the impact of the *Trépanier* decision on Canada's military justice system,

¹ S.C. 2008, c. 29.

² 2008 CMAC 3.

³ The specific provisions struck down were sections 165.14 and 165.19(1) of the NDA, and article 111.02(1) of the QR&O, as they formerly read.

⁴ Section 7 of the Charter guarantees the right to life, liberty and security of the person, as well as the right not to be deprived of these rights, except in accordance with the principles of fundamental justice.

⁵ Section 11(d) guarantees the right to be presumed innocent until proven guilty according to the law in a fair and public hearing by an independent and impartial tribunal.

⁶ The government contended that courts martial could not proceed unless Bill C-60 was enacted. One witness before our Committee, retired Colonel Michel W. Drapeau, suggested that this was erroneous. He stated that the CMAC, in the *Trépanier* decision, had set out "a straightforward and practical solution to deal with the deletion of the clause which impinged on the rights of the accused." See *Proceedings of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, Issue No. 2, 2nd Session, 40th Parliament, 4 and 5 March 2009, at p. 42. This document is available on-line at: <http://www.parl.gc.ca/40/2/parlbus/commbus/senate/Com-e/lega-e/pdf/02issue.pdf>.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

Parliament was asked to expedite the passage of Bill C-60, and we agreed. The new Act came into force on 18 July 2008, thirty days after it received Royal Assent.

Given the speed with which Bill C-60 was studied in both the House of Commons and the Senate, concern was expressed that it was difficult to thoroughly assess the potential impact of this legislation. Consequently, the bill was amended by the House of Commons Standing Committee on National Defence to add a review clause. Section 28 of the Act requires a comprehensive review of the provisions and operation of the Act within two years of the date it receives Royal Assent by either a committee of the Senate or House of Commons or both. It also requires the committee conducting the review to submit a report on that review to Parliament, including a statement of any recommendations for change, within one year after the review was undertaken. It should be noted that our Committee does not consider our current study and report to constitute this statutory review.

Rather, the Committee is conducting its present review at the request of the Minister of National Defence. In a letter dated 17 June 2008, he asked our Committee to study the provisions and operation of Bill C-60 once it had become law, and to provide him with our findings and recommendations on it. Acknowledging the speed with which the Act was studied, the Minister stated:

I would ask, however, that your Committee consider studying the provisions and operation of Bill C-60 and provide me with a report on your findings and any recommendations the Committee may choose to make, by December 31, 2008. The Government will review these recommendations and provide the Committee with a written response, that could include proposed amendments, within 90 calendar days.⁷

Due to the dissolution of Parliament for the 40th general election, the Committee was unable to provide its report to the Minister by the requested date. However, we sought and received an Order of Reference from the Senate to complete our study of the Act following the commencement of the 2nd Session of the 40th Parliament, and to file our

⁷ The full text of the Minister of National Defence's 17 July 2008 letter to the Chair of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has been included as an Appendix to this report.

final report in the Senate by 30 June 2009. This report sets our views and recommendations on this Act.

OUR STUDY AND ITS CONTEXT: PRIOR MILITARY JUSTICE REFORM INITIATIVES

The safety and well-being of Canadians depends considerably on the willingness and readiness of a force of men and women to defend against threats to the nation's security. To maintain the Armed Forces in a state of readiness, the military must be in a position to enforce internal discipline effectively and efficiently. Breaches of military discipline must be dealt with speedily and, frequently, punished more severely than would be the case if a civilian engaged in such conduct. As a result, the military has its own Code of Service Discipline to allow it to meet its particular disciplinary needs. In addition, special service tribunals, rather than the ordinary courts, have been given jurisdiction to punish breaches of the Code of Service Discipline. Recourse to the ordinary criminal courts would, as a general rule, be inadequate to serve the particular disciplinary needs of the military. There is thus a need for separate tribunals to enforce special disciplinary standards in the military.

***R. v. Généreux*, [1992] 1 S.C.R. 259 at 293.**

There can be no doubt that discipline is an integral characteristic of any well-functioning military force. As was acknowledged by the Supreme Court of Canada in the remarks from *R. v. Généreux* cited above, the need for discipline in the military context is reflected both in the broader scope of offences in military law as compared to those found in the civilian criminal justice system, and in the need for a separate tribunal system, capable of responding to the military's specific disciplinary needs. Accordingly, certain service offences contained in the Code of Service Discipline,⁸ such as, for example, disobeying an order of a superior officer, exist in the military, but not the civilian, justice system. In addition, sanctions that members of the Canadian Forces receive for committing such offences are often unique to the military justice system, such

⁸ The Code of Service Discipline is found at Part III of the NDA. It describes all services offences, the mechanism for enforcing and investigating them, and the procedures for prosecuting, trying and punishing those who commit them. It is important to note that both military personnel and civilians may be subject to the Code of Service Discipline.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

as, for example, reduction in rank or dismissal from Her Majesty's service. There is therefore a need for Canada's military justice system to contain both unique features and offences.

Having said this, however, it is important to note that military personnel are not the only individuals subject to the Code of Service Discipline. Civilians may also be subject to it in certain circumstances, such as, for example, when they accompany the military on service. In addition, it must further be noted that by joining the military, one does not surrender one's rights under the Charter of Rights and Freedoms (the Charter), and that, the military, as an organization, benefits when the rules that govern it largely reflect those that apply to Canadian society in general. As was stated by then Minister of National Defence, the Honourable Doug, Young, in his 1997 *Report to the Prime Minister on the Leadership and Management of the Canadian Forces*, (the Young Report):⁹

The record of modern warfare clearly demonstrates that military effectiveness depends upon armed forces being integral parts of the societies they serve, not being isolated from them. The society in which and for which the CF [Canadian Forces] serve is in the process of rapid legal, economic and social change. As a result, the Forces must respect women's rights, reject discrimination based on race or sexual orientation, and conform to other legislation reflecting evolving social values.¹⁰

By approaching military justice in the manner recommended by former Minister Young, the public is also likely to have increased confidence in the military justice system. Such increased confidence could, in turn, have a positive effect on military recruitment.

There have been numerous studies, reports and bills concerning military justice reform in Canada promulgated over the last 12 years. All have recognized the tension between the principles described above and have attempted to reconcile or respond to them. While the Committee's Order of Reference instructed us to study the provisions and operation of the Act specifically, we are of the view that our study must be conducted within the context of these various reform initiatives.

⁹ *Report to the Prime Minister on the Leadership and Management of the Canadian Forces*, released by the Minister of National Defence on 25 March 1997.

¹⁰ *Ibid.* at p. 11.

The Special Advisory Group on Military Justice and the Somalia Commission of Inquiry

As a first step towards such reform, results from two thorough reviews of Canada's military justice system were released in 1997. The first review was undertaken by the Special Advisory Group on Military Justice and Military Police Investigation Services, which was chaired by the Right Honorable Brian Dickson, former Chief Justice of the Supreme Court of Canada. The Special Advisory Group was charged with examining the Code of Service Discipline under the *National Defence Act*, the part of that Act that provides the statutory basis for service offences,¹¹ and the procedures for enforcing and investigating these offences and prosecuting, trying and punishing those who commit them. It was also charged with examining the quasi-judicial role played by the Minister of National Defence under the NDA. The second review was undertaken by the Commission of Inquiry into the Deployment of the Canadian Forces to Somalia (the Somalia Commission of Inquiry), which was established under the *Inquiries Act* to investigate actions of Canadian Forces members during their time in that country. The Commissioner appointed under the *Inquiries Act* for the purposes of this inquiry was Federal Court Justice Gilles Létourneau. Both the Special Advisory Group's Report (the Dickson Report)¹² and the Somalia Commission of Inquiry's Report¹³ recommended numerous changes to the Code of Service Discipline, the role played by the Minister of National Defence under the NDA and the leadership structure of the Canadian Forces.

An Act to amend the National Defence Act and to make consequential amendments to other Acts (formerly Bill C-25)

Following these two reviews, and following the issuance of the Young Report, referred to above, the government introduced Bill C-25, *An Act to amend the National*

¹¹Under section 2(1) of the NDA, "service offence" means "means an offence under this Act, the *Criminal Code* or any other Act of Parliament, committed by a person while subject to the Code of Service Discipline."

¹²This report was released in two parts, the first dealing with the Code of Service Discipline (Special Advisory Group on Military Justice and Military Police Investigation Services, *Report of the Special Advisory Group on Military Justice and Military Police Investigation Services*, 14 March 1997) and the second dealing with the role played by the Minister of National Defence (Special Advisory Group on Military Justice and Military Police Investigation Services, *Report on the Quasi-Judicial Role of the Minister of National Defence*, 25 July 1997).

¹³Report of the Commission of Inquiry into the Deployment of Canadian Forces to Somalia, *Dishonoured Legacy: The Lessons of the Somalia Affair*, 2 July 1997, available on-line at: <http://www.dnd.ca/somalia/somaliae.htm>.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

Defence Act and to make consequential amendments to other Acts.¹⁴ Bill C-25 came into force on 1 September 1999, and responded, in part, to the concerns expressed and the recommendations made in all three reports. Principal changes introduced to the NDA by that Act included:

- abolition of the death penalty in the military justice system;
- application of common law provisions concerning ineligibility for conditional release;
- creation of the Canadian Forces Grievance Board (Grievance Board), an independent body responsible for the impartial disposition of grievances in the Canadian Forces;
- establishment of the Military Police Complaints Commission, to provide independent oversight of complaints about the conduct of the military police and allegations of interference in investigations conducted by the military police;
- creation of new positions within the military justice system – the Director of Military Prosecutions and the Director of Defence Counsel Services – thus segregating the functions of investigation, prosecution and defence of accused persons;
- clarification and limitation of the functions of the Judge Advocate General, the Minister of National Defence and the members of the chain of command; and
- strengthening the independence of military judges, by amending the provisions relating to their appointment, powers and tenure.

The Lamer Report

Section 96 of *An Act to amend the National Defence Act and to make consequential amendments to other Acts* (formerly Bill C-25) required the Minister of National Defence to undertake an independent review of the amendments introduced to the NDA by that bill every five years following the date that Act came into force. In March 2003, the Right Honourable Antonio Lamer, former Chief Justice of the Supreme Court of Canada, was appointed to conduct this review. He completed his review in September of 2003, at which time he released his report (the Lamer Report).¹⁵ While he concluded, in his

¹⁴ S.C. 1998, c. 35.

¹⁵ *The First Independent Review by the Right Honourable Antonio Lamer P.C. C.C., C.D. of the provisions and operation of Bill C-25, An Act to amend the National Defence Act and to make consequential amendments to other Acts, as required by section 96 of Statutes of Canada 1998, c. 35, 3 September 2003*, available on-line at: http://www.forces.gc.ca/site/reports/review/en/report_e.pdf.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA’S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

report, that “Canada’s military justice system generally works well . . . [and] it is not surprising that observers from other countries see it as a system their country might wish to learn from,”¹⁶ Justice Lamer, like other individuals charged with reviewing Canada’s military justice system before him, also believed that improvements should be made to the system. Areas he singled out for improvement included arrest and pre-trial custody procedures for accused persons, the charge laying process, tribunal structure and sentencing. With respect to the rights of accused persons tried by military tribunals, he recommended changes so that their rights would more closely resemble those of accused persons who were tried in the civilian justice system, including allowing accused persons to elect their mode of trial and requiring decisions of court martial panels in relation to guilt and innocence to be unanimous. He also made recommendations designed to provide better guarantees of independence for key players in the military justice system and to improve the grievance and military police complaints process.

Bill C-7 and Bill C-45

Following the Lamer Report, the government made efforts to respond to some of Justice Lamer’s 88 recommendations for change by making policy adjustments and by amending Volume II of the QR&O, the volume of regulations which deals with disciplinary proceedings, including courts martial.¹⁷ It also made two separate attempts to amend the NDA itself. Bill C-7, An Act to Amend the National Defence Act, was introduced in Parliament by the former Minister of National Defence, the Honourable Gordon O’Connor, on 27 August 2006, during the 1st Session of the 39th Parliament. The bill did not progress past first reading, and died on the Order Paper at the end of that session. Bill C-45, An Act to Amend the National Defence Act, containing virtually identical provisions to Bill C-7, was then introduced in Parliament by the current Minister of National Defence, on 3 March 2008, during the 2nd Session of the 39th Parliament. Like its predecessor, it did not progress past first reading, and died on the Order Paper when Parliament was dissolved for the 40th general election. If either bill had been

¹⁶ Ibid. at p. 111.

¹⁷ The *Queen’s Regulations and Orders for the Canadian Forces* (QR&O) are regulations made under the authority of section 12 of the NDA, which empowers the Governor in Council to make regulations “for the organization, training, discipline, efficiency, administration and good government of the Canadian Forces and generally for carrying the purposes and provisions of this Act into effect.” Volume II of the QR&O amplifies the provisions set forth in the Code of Service Discipline.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA’S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

enacted, it would have introduced the following changes to the NDA, many of which were changes recommended by Justice Lamer:

- removal of the Director of Defence Counsel Services for cause only;
- security of tenure for military judges until retirement, and appointment of part-time military judges;
- description of the Military Judges Inquiry Committee and the Military Judges Compensation Committee in the provisions of the NDA;
- unanimous decisions of a court martial panel in relation to guilt, unfitness to stand trial or non-responsibility on the grounds of mental disorder;
- inclusion of a statement of sentencing principles;
- addition of the following sentencing options for military judges: absolute discharge, intermittent sentences and restitution;
- greater consistency with the rules contained in the *Criminal Code* in relation to arrest without warrant, preventive custody and victim impact statements;
- delegation of the powers of the Chief of Defence Staff (CDS) in relation to the grievance process.

THE SCOPE OF OUR STUDY

In our view, all of the reform efforts outlined above have been attempts to reconcile or respond to the following factors:

- the Code of Service Discipline contains rules that are not applicable or enforceable in general society, and are aimed at meeting the disciplinary needs of the military;
- with the exception of section 11(f) of the Charter, the rights enumerated in the Charter do not distinguish between proceedings under the military and civilian justice systems; and
- in certain circumstances, civilians, as well as military personnel, may be subject to the Code of Service Discipline (for example, civilian contractors working on Canadian Forces bases in Afghanistan).

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

The challenge presented by these factors is how to preserve a system of justice that takes the military's unique culture, role and need to preserve discipline into consideration, while, at the same time, ensuring that all persons, regardless of whether they are military personnel or civilians, enjoy the full spectrum of rights guaranteed to them under the Charter and are not disadvantaged, in terms of justice done, by their decisions to serve in military or accompany it on service.

The reports on the military justice system issued since 1997 have made many worthwhile recommendations for change, and many of these have been acted upon by the Department of National Defence through the adoption of new policy or regulations. However, comparatively few of these changes have been enacted through statute. This is particularly true of the recommendations contained in the Lamer Report. As a result, we have determined that to restrict the scope of our study to the Act would be an inappropriately narrow approach, preventing the Committee from understanding the reforms introduced to the NDA by this Act in context and from suggesting an appropriate way forward for additional statutory reforms to Canada's system of courts martial. Furthermore, when he appeared before the Committee on 11 March 2009, the Minister of National Defence asked the Committee to consider including recommendations outside the scope of the Act in our report for possible inclusion in a successor bill to Bill C-45. He stated:

I might take this opportunity, Madam Chair, to suggest that recommendations such as have been put forward by Senator Nolin [on including additional sentencing options in the Code of Service Discipline], if they find their way into your report, and depending on the timing of the reintroduction of Bill C-45 under a new title, could certainly, at an early stage, find their way into amendments were that bill to be introduced prior to your report. I would encourage your input of suggestions such as the one the senator referred to that was discussed by another witness for consideration and possible inclusion in this bill.¹⁸

Our report is therefore divided into two sections:

1. Recommendations in relation to the Act; and

¹⁸ *Proceedings of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, Issue No. 3, 2nd Session, 40th Parliament, 11 and 12 March 2009 at p. 10. This document is available on-line at: <http://www.parl.gc.ca/40/2/parlbus/commbus/senate/Com-e/lega-e/pdf/03issue.pdf>.

2. Selected recommendations for reform of Canada's system of courts martial generally, for possible inclusion in a successor bill to Bill C-45.

WITNESSES

During the course of our study, the Committee met with the Minister of National Defence, the Honourable Peter Mackay, the Judge Advocate General, Brigadier-General Ken Watkin, Deputy Judge Advocate General, Colonel B.B. Cathcart, Director of Law, Military Justice and Policy Research, Office of the Judge Advocate General, Lieutenant-Colonel Jill Wry, the Director of Defence Counsel Services, Lieutenant-Colonel Jean-Marie Dugas, Defence Counsel, Office of the Director of Defence Counsel Services, Lieutenant-Commander Pascal Levesque, the Director of Military Prosecutions, Captain Holly MacDougall, a retired military officer who is both a lawyer and expert in military law, Retired Colonel Michel W. Drapeau, and Lynn Larson, a lawyer who assisted former Chief Justice Lamer in drafting the Lamer Report.

RECOMMENDATIONS IN RELATION TO AN ACT TO AMEND THE NATIONAL DEFENCE ACT (COURT MARTIAL) AND TO MAKE A CONSEQUENTIAL AMENDMENT TO ANOTHER ACT

The Act (formerly Bill C-60) introduced the following significant changes to the system of courts martial outlined in the NDA:

- it streamlined the systems of courts martial in the NDA, reducing the number of types of courts martial from four to two, and removed distinctions based on rank in terms of which type of court martial will try an accused person;
- it replaced provisions in the NDA that had allowed the DMP to select the type of court martial that would try an accused person with provisions mirroring those found in the *Criminal Code*, so that an accused person may elect the mode of trial, except in certain statutorily prescribed cases;
- it added provisions to the NDA that state that, in the event of trial by judge and panel (in other words, trial by General Court Martial), decisions of guilt or innocence, unfitness to stand trial or non-responsibility on account of mental disorder must be unanimous; and
- in response to the decision of the CMAC in *R. v. Grant*,¹⁹ it clarified that in the event that the CMAC remits a case back to a lower court for

¹⁹ 2007 CMAC 2.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

a new trial, it only has authority to refer the case back for a court martial. The CMAC cannot remit the matter back for a summary trial by the accused person's commanding officer. Provisions were also introduced to clarify that the one year limitation period for summary trials, from the time the alleged offence was committed until the time the summary trial commences, continues to apply.

Our Committee has made recommendations in relation to three out of the four key changes outlined above.

Streamlining the System of Courts Martial and Reducing Distinctions of Rank

Prior to the enactment of Bill C-60, there were four types of courts martial under the NDA:

- **General Courts Martial**, composed of a military judge and a panel of five members, which could try any person, including civilians subject to the Code of Service Discipline, charged with committing a service offence and which could sentence someone to a maximum sentence of life in prison;
- **Disciplinary Courts Martial**, composed of a military judge and a panel of three members, which could try any officer of or below the rank of major and any non-commissioned officer, and which could sentence someone to a maximum sentence of dismissal with disgrace from Her Majesty's service;
- **Standing Courts Martial**, composed of a military judge alone, which could try only military personnel, and which could impose a punishment no greater than dismissal with disgrace from Her Majesty's service; and
- **Special General Courts Martial**, composed of a military judge alone, which could try civilians subject to the Code of Service Discipline charged with a service offence, and which could pass a sentence of a fine or imprisonment.

When Bill C-60 was enacted, this four-tribunal system was eliminated. Now there are only two types of courts martial: a General Court Martial, which is composed of a military judge and a panel of five members, and a Standing Court Martial, which is composed of a military judge alone. Both types of court martial may try any person charged with a service offence, whether a civilian or member of the military, and the type of tribunal that hears the case now depends on the offence one is charged with and/or the election of the accused person.

The four-tribunal court martial system that existed under the NDA prior to the enactment of Bill C-60 was the subject of criticism in the Lamer Report, where Justice

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

Lamer stated: “To look at the rank of an accused as one of the factors governing the type of court martial to be convened is contrary to the modern-day spirit of equality before the law.”²⁰ He expressed his view that “The Canadian Forces would be best served by reorganizing military tribunals based on their jurisdiction to try and punish different offences, without regard to the rank of the accused.”²¹

The Committee is pleased to see that in altering the method of election for trial as required by the *Trépanier* decision, the government also amended the NDA in accordance with Recommendation 23 of the Lamer Report, creating a system whereby General Courts Martial try serious offences, and Standing Courts Martial try less serious offences, with no distinctions in terms of type of court martial that are based on rank or status (military personnel or civilian) of an accused person. However, the Committee remains concerned that some distinctions based on rank or status remain with respect to military tribunals.

When officials from the Office of the Judge Advocate General and the Director of Military Prosecutions appeared before the Committee, they advised that, in the case of offences tried by a General Court Martial where the accused person is in the military, the composition of the panel will differ, depending on whether or not an accused person is an officer in or a non-commissioned member of the Canadian Forces. According to section 167(3) of the NDA, officers may only be tried by officers, whereas under section 167(7) of the NDA, where the accused is a non-commissioned member, three General Court Martial panel members must be officers, while two panel members must be non-commissioned members who are of the rank of warrant officer or above. Further, under section 168 of the NDA, no officers below the rank of captain may sit as members of a General Court Martial panel. Accordingly, trial by General Court Martial panel sometimes does not constitute a trial by one's peers, which is what the civilian criminal justice system provides for. Officials from the Office of the Judge Advocate General explained the purpose behind rank distinctions in panel composition as follows:

Part of the rationale [for differences in panel composition based on the rank of the accused] would be that officers or senior non-commissioned officers who could potentially in the future become panel members, because of their experience, bring more to the table in terms of military

²⁰ Lamer Report, supra note 15 at p. 36.

²¹ Ibid.

ethos, understanding and leadership. When they are sitting in judgment of individuals, that is an added factor; where, with respect, a bright, intelligent young private may not bring that same element to bear.

Then it starts to cause one to think if a private could have a panel of his peers, being other privates, why could not privates sit in judgment of sergeant majors and captains and generals? We are into problematic areas.²²

However, officials from the Office of the Judge Advocate General also acknowledged, in their appearance before us, that the issue of distinctions in panel composition based on the rank of the accused is under consideration, and that modifications to the current system may find their way into a successor bill to Bill C-45.

Other witnesses, most notably individuals from the Office of the Director of Defence Counsel Services, were of the view that distinctions in rank in terms of panel composition should definitely not be preserved. As was stated by one witness:

We believe that, if a soldier is big enough to enlist in the armed forces, is big enough to vote and to go to war, his duty being to defend himself and to fire as necessary, and if he would be entitled to sit on a civilian jury, we have some difficulty with the fact that that individual cannot be a member of the committee.²³

While the Committee recognizes that military courts have recently upheld the constitutional validity of sections 167 and 168 of the NDA, which preserve distinctions in panel composition on the basis of the rank of the accused,²⁴ the Committee remains concerned that these sections of the NDA do not provide military personnel with a system as close to a trial by a jury of one's peers as they potentially could or should. We are encouraged to hear that the military is considering introducing amendments to reduce or remove these distinctions based on rank in a future bill. It is our view that, absent a compelling rationale for retaining them, such distinctions are contrary to the spirit of equality before the law embodied in section 15 of the Charter, and should therefore be eliminated.

²² *Proceedings of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, Issue No. 2, 2nd Session, 40th Parliament, 4 and 5 March 2009, supra note 6 at p. 29.

²³ *Proceedings of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, Issue No. 3, 2nd Session, 40th Parliament, 11 and 12 March 2009, supra note 18 at p. 47.

²⁴ See *R. v. Master Seaman R.J. Middlemiss*, 2009, CM 1001, where the court determined that the selection process for the members of the General Court Martial and the composition of the panel did not violate the rights of the accused under sections 7 and 11(d) of the Charter.

RECOMMENDATION 1

That sections 167 and 168 of the *National Defence Act* be amended to remove or reduce distinctions based on rank in the composition of panels for General Courts Martial when the accused person is a member of the Canadian Forces.

In addition, as was highlighted in the 9 March 2009 brief provided to the Committee by Retired Colonel Michel Drapeau, there is currently no provision in the NDA that would allow accused persons who are civilians to have a General Court Martial panel composed, at least in part, of civilians. Currently, civilians subject to the Code of Service Discipline are tried by panels composed of Canadian Forces members. In an effort to come as close as is possible to trial by a jury of one's peers for civilians, while still preserving the unique nature and role of the military justice system, the Committee believes that the capacity to include civilian panel members on General Courts Martial panels established to try civilians would be beneficial.

RECOMMENDATION 2

That the *National Defence Act* be amended to allow civilians to be selected as members of General Courts Martial panels when the accused person being tried is a civilian.

Statutory Selection of Mode of Trial and Election of Mode of Trial by the Accused

Offences under the Code of Service Discipline naturally include infractions that relate uniquely to military service; however, the Code of Service Discipline also incorporates offences against the *Criminal Code* and other federal Acts and, with a few notable exceptions, allows the military justice system to have jurisdiction over persons who commit them while subject to the disciplinary jurisdiction of the Canadian Forces.²⁵ Prior to the Court Martial Appeal Court's decision in *R. v. Trépanier*, the DMP who preferred the charge against the accused person could elect the mode of trial, and the Court Martial Administrator was compelled to convene the type of court martial chosen by the DMP. Under the new scheme introduced to the NDA in response to the *Trépanier* decision, election of mode of trial belongs to the accused person, rather than the DMP, unless the choice of mode of trial is made for the accused by statute. This change to the military justice system was recommended by Chief Justice Lamer in Recommendation 25 of his report.

²⁵ See section 130 of the NDA.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

Now, section 165.191(1) of the NDA provides that the Court Martial Administrator must convene a General Court Martial:

- when a person has been charged with an offence that is not an offence under the *Criminal Code* or another Act of Parliament or an offence under law applicable outside of Canada, but is an offence under the NDA, that carries a maximum sentence of life imprisonment;
- when a person has been charged with an offence outside of Canada that would have been punishable under the *Criminal Code* or another Act of Parliament if it had taken place in Canada, where the offence carries a maximum sentence of life imprisonment, or
- when an accused person has been charged with an offence set out in section 469 of the *Criminal Code* (i.e. treason, piracy, sedition, murder, etc.).

Trial by General Court Martial in these circumstances is mandatory, unless both the DMP and the accused person agree to a Standing Court Martial (trial by military judge alone).

Similarly, under section 165.192 of the NDA, the Court Martial Administrator must convene a Standing Court Martial:

- when a person is charged with an offence that is not an offence under the *Criminal Code* or another Act of Parliament or an offence which, if committed outside of Canada, would have been punishable under these statutes had it been committed in Canada, but instead, is charged with an offence under the NDA carrying a maximum sentence of less than two years' imprisonment or a punishment that is "lower in the scale of punishments" under the Code of Service Discipline; or
- when a person is charged with an offence under the *Criminal Code* or any Act of Parliament or an offence which, if committed outside of Canada, would have been punishable under these statutes if committed in Canada, punishable on summary conviction.

In all other cases, pursuant to section 165.193(1) of the NDA, the accused person may elect his mode of trial. In cases where the accused has a choice, the Court Martial Administrator must advise him or her of that choice. Failure to choose on the part of the accused will result in trial by General Court Martial. However, the accused may re-elect a mode of trial within the first 30 days of commencement of proceedings, or at any time thereafter, with the consent of the DMP.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

The system of trial election enacted by Bill C-60 now more closely mirrors the system of election under the *Criminal Code*, where the most serious offences are tried by superior court judge and jury, unless the prosecutor and the accused agree to a trial by judge alone (sections 469 and 573 of the Code) and where summary conviction offences are tried by provincial court or its equivalent. In the case of hybrid offences, where the prosecutor decides to proceed by indictment, the default position is that the trial will be in superior court, and that the accused will be tried by judge and jury, unless Parliament explicitly states otherwise (sections 471 and 553 of the Code) or the accused elects otherwise. Accordingly, in the case of most hybrid offences, where the prosecution proceeds by indictment, the accused may elect to be tried by superior court judge and jury, superior court judge or provincial court judge.

Bill C-60, as originally drafted, had transitional provisions in clauses 28 and 29, governing how cases that had been commenced under the former four-tribunal court martial system, where the DMP elected the mode of trial for the accused, were to be dealt with under the new system. Essentially, clause 28 indicated that any court martial proceedings that had commenced under the former system would continue under that system. However, in its report on Bill C-60 during the 2nd Session of the 39th Parliament, the House of Commons Standing Committee on National Defence amended the bill to remove the transitional provision in clause 28. That Committee was concerned that the provision would mean that courts martial commenced under the NDA under the former system would be continued under a system that had been declared unconstitutional by the courts.²⁶ However, clause 29 was left in place.²⁷ Clause 29 (now section 29 of the Act) provides that if a guilty verdict, a finding of unfitness to stand trial, or a finding of non-responsibility as a result of mental disorder rendered by a Disciplinary Court Martial under the old system is successfully appealed to the CMAC, the CMAC cannot substitute its verdict for that of the trial court.

²⁶ *Proceedings of the House of Commons Standing Committee on National Defence*, Issue No. 32, 2nd Session, 39th Parliament, 16 June 2008, at pp. 12 – 13, available on-line at: <http://www2.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/392/NDDN/Evidence/EV3579699/NDDNEV32-E.PDF>.

²⁷ See the 4th Report of the House of Commons Standing Committee of National Defence during the 2nd Session of the 39th Parliament, available on-line at: <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3579585&Language=E&Mode=1&Parl=39&Ses=2>.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

As a result of the decision to amend the bill, our Committee was interested in how cases that were already in the system had been handled by the military after 18 July 2008, when the new Act came into force. Officials from the Judge Advocate General's office advised us that, at the time the CMAC rendered its decision in *R. v. Trépanier*, there were approximately 45 cases in the court martial system. Of those 45 cases, 5 courts martial under the former four-tribunal system had already commenced. Of the remaining 40 cases, some courts martial had been convened by the Court Martial Administrator, but proceedings had not yet commenced. In other cases, charges had been preferred against an individual by the DMP and the method of trial had been chosen, but no court martial had yet been convened. Each of these circumstances was dealt with differently by the Judge Advocate General. Courts martial where proceedings had already commenced under the former system were allowed to continue. Where courts martial had already been convened but not yet commenced, the accused person was given the option of proceeding under the old system, or filing an objection with the court. In those cases, 11 individuals were content to proceed under the former system. Others filed objections, at which point the judges either stayed the charges or terminated the proceedings. Once the new system was in place, the prosecution re-examined the cases where objections had been filed. In some cases, based on the delay, the nature of the charge and other factors, the prosecution decided not to re-prefer charges against these individuals. In other cases, charges were re-preferred against the individual under the new system. Finally, in cases where a charge had been preferred against an individual under the old system, but no court martial had yet been convened (24 cases in all), officials from the Judge Advocate General's office advised that all of these cases were sent back to the Court Martial Administrator to be dealt with under the new system.

While it appears that efforts have been made to ensure as smooth a transition as possible from the old system of courts martial to the new, our Committee is concerned that some of the 45 individuals whose cases were at some stage of the process under the former four-tribunal system have been disadvantaged by the transition to the new system. Some of the witnesses who appeared before the Committee advised us that military personnel, in particular, may have suffered some legal disadvantage as a result of this change. For example, under the former system of courts martial, the DMP could have elected to try a member of the Canadian Forces of or below the rank of major by Disciplinary Court Martial, even for a serious offence, such as disobeying a superior

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

officer, which carries a maximum sentence of life imprisonment (section 83 of the NDA). However, a Disciplinary Court Martial could only impose a maximum sentence of dismissal with disgrace from Her Majesty's service. Under the new system of courts martial following *R. v. Trépanier*, using the transitional process described above by officials from the Judge Advocate General office, this Canadian Forces member would have to be tried by General Court Martial, in accordance with section 169.191 of the NDA, unless his trial had already commenced at the time that the new Act came into force. Thus, he or she could find him or herself facing a much stiffer sentence (life imprisonment) under the new system than he or she may have faced under the old system.

While such cases may be few and far between, our Committee is concerned with the fairness of being exposed to stiffer sentences through transitions of this sort. We are aware that one case, involving a matter akin to the one described above, has been appealed to the CMAC, and that no decision has yet been rendered.²⁸ The Committee does not wish to suggest any legal interpretation or to comment on the case as such. It fully respects the independence of courts martial. But the Committee considers that it is within its purview to recommend that the DMP implements a policy with respect to sentences requested by the prosecution in such cases, so as to address this fairness concern. Specifically, this policy should specify that in cases where members of the Canadian Forces had charges preferred against them prior to 18 July 2008, and where their trials, as a result of the election of the DMP, would have proceeded by Disciplinary Court Martial under the former tribunal system, the prosecution will not request a imposition of a sentence greater than that the maximum sentence that a Disciplinary Court Martial was authorized to impose.

RECOMMENDATION 3

That the Director of Military Prosecutions implement a policy specifying that, in ongoing cases where members of the Canadian Forces had charges preferred against them prior to 18 July 2008, and where their trials, as a result of the election of the DMP, would have proceed by Disciplinary Court Martial under the former tribunal system, the prosecution will not request the imposition of a sentence greater than the maximum sentence a Disciplinary Court Martial was authorized to impose.

²⁸ *R. v. Corporal A.E. Liwyj*, 2008 CM 1212. The Court Martial Appeal Court heard arguments in this case on 13 March 2009.

Limitation Period for Summary Trial and Right of Court Martial Appeal Court to Remit a Matter for Summary Trial

In addition to introducing changes in response to the *Trépanier* decision, the Act also introduced changes to the NDA in response to the CMAC’s decision in *R. v. Grant*.

Unlike proceedings under the *Criminal Code*, which proceed only summarily or by indictment, there is a third trial stream under the NDA. A person accused of a less serious offence under the NDA can also be tried by his or her commanding officer in proceedings known as summary trials. It is important to note that only military personnel below the rank of lieutenant-colonel can be tried in this manner, and civilians cannot be tried by this mode of trial. In addition, summary trial jurisdiction over an accused is not automatic. It depends on many statutory and regulatory factors including:

- fitness of the accused to be tried;
- status and rank of the accused and of the presiding officer;
- the nature of the charges;
- the limitation period;
- the interests of justice and discipline;
- the nature of the punishment that may be imposed on the accused if found guilty; and
- if applicable, the election of the accused to be tried summarily.²⁹

There are other important differences between court martial proceedings and summary trial proceedings including the following:

- there is no requirement for the presiding officer at a summary trial to be legally trained, although he or she must pass a training course and be certified by the Office of the Judge Advocate General as qualified to preside at such trials;
- generally, military personnel facing summary trials are not represented by counsel, although they are entitled to an assisting officer;

²⁹ See sections 60, 69, 70, 163 and 164 of the NDA and articles 108.05 to 108.10, 108.12, 103.125, 108.16, 103.17 and 119.02 of the QR&O.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

- if accused persons are represented by legal counsel at a summary trial, they must generally pay for such counsel themselves;
- the level of disclosure provided to the accused for the purposes of a summary trial is less complete than the level provided for the purposes of court martial;
- there is no ability for the accused person, at summary trial, to make Charter arguments that might result in a stay of proceedings or dismissal of the case against him or her; and
- no appeal to a court martial lies from a verdict of a commanding officer at summary trial. Instead, a person convicted at summary trial may request that the appropriateness of the conviction or sentence be reviewed by the next level of command,³⁰ or apply to the Federal Court³¹ or the superior court of a province³² for judicial review of the decision.

However, the fact remains that this type of trial is the most common form of trial in Canada's military justice system. A summary trial is meant to try cases where persons are charged with less serious offences under the NDA and where the matter can be dealt with expeditiously. Accordingly, there has always been a limitation period associated with summary trials. A summary trial must commence within one year of the date that the offence is alleged to have been committed. If it does not commence within that time, then the matter must proceed by court martial. It is interesting to note that former Chief Justice Lamer recommended in his 2003 report that this limitation period for summary trials be retained (Recommendation 43 of the Lamer Report). In his view, "... once an accused has been forced to wait a year for trial, if the matter is to proceed at all, a court martial should be convened to ensure that the accused is given the attendant procedural and legal guarantees."³³

In *R. v. Grant*, the CMAC heard an appeal from an individual who had been charged under section 130 of the NDA with assault causing bodily harm under the *Criminal Code*. The accused person indicated that if it had been up to him, he would have elected to proceed by summary trial. In addition, individuals who were above the

³⁰ See sections 249(3) and (4) of the NDA, and articles 108.45, 116.02 and 107.14 of the QR&O.

³¹ See sections 18 and 18.1 of the *Federal Court Act*.

³² Provincial superior courts can hear such judicial review applications as a result of their inherent jurisdiction to control their own process and procedures, pursuant to the doctrine of inherent jurisdiction.

³³ Lamer Report, supra note 15 at p. 59.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

accused in the chain of command testified that the summary trial option would likely have been offered to the accused by his commanding officer. Due to pre-charge delay, however, the accused's trial did not commence within the applicable limitation period, and thus, this option was not available to him. The matter was referred to the DMP, who asked the Court Martial Administrator to convene a court martial. The accused was tried by court martial and found guilty of the offence. He appealed of his conviction, as well as of the order of the court to provide a DNA sample as a result of his conviction, to the CMAC, alleging that his section 7 and 11(b)³⁴ Charter rights had been violated as a result of the pre-charge delay and requesting a stay of proceedings.

After hearing the case, the CMAC determined that the accused's Charter rights had not been violated. However, it was of the view that the matter should be remitted back to the accused's commanding officer for a summary trial, since that was in accordance with the intentions of the parties. It was also of the view that the CMAC had the necessary authority to remit the matter back for such a trial under section 238(1)(b) of the NDA, notwithstanding the fact that section 230 of the NDA gives the CMAC the authority to hear appeals rendered by court martial only.

Witnesses from the Office of the Judge Advocate General indicated that they were surprised by the CMAC's ruling in *R. v. Grant*, and that, as a result of this decision, amendments to sections 163, 164, 238(1)(b) and 239.1(1)(a) of the NDA were included in the Act. The objectives of the amendments were twofold. First, they clarified that the one year limitation period continues to apply to summary trials conducted by an accused person's commanding officer. Second, they specified that when allowing an appeal with respect to the legality of a finding of guilty or not guilty, the CMAC only has the power to order a new trial by court martial, rather than by summary trial.

In light of the ruling in *R. v. Trépanier*, a ruling founded on the principle of making the military justice system mirror the civilian justice system as much as possible, our Committee feels that improvements should be made to the summary trial system under the NDA. First, based on the understanding that the intent behind summary trials is to deal with less serious service offences as expeditiously as possible, we believe that a limitation period of six months between the commission of the alleged offence and the

³⁴ Section 11(b) of the Charter guarantees accused persons the right to be tried within a reasonable time.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

time when the charge is laid by the commanding officer or other individual authorized to do so³⁵ would be more appropriate than the one year limitation period between the time that the offence was allegedly committed and the time that the trial commences, which is the period currently set forth in the NDA. Such a limitation period would also parallel the six month limitation period for summary conviction offences found in section 786(2) of the *Criminal Code*.

RECOMMENDATION 4

That sections 163(1.1) and 164(1.1) of the *National Defence Act* be amended to reduce the limitation period for summary trials from within one year after the day on which the service offence is alleged to have been committed to the time of trial, to six months after the day on which the service offence is alleged to have been committed to the laying of the charge.

Second, we note that summary trials and trials by courts martial are two separate trial streams. As a result, neither a court martial, nor the CMAC, upon allowing an appeal of a verdict, has the authority necessary to remit a matter back for summary trial by an accused person's commanding officer. As stated previously, summary trial verdicts may be appealed to a reviewing authority, who is an officer at one level of command higher than the individual who rendered the initial verdict. Alternatively, judicial review of the decision made at first instance may be sought at Federal Court or the provincial superior court of a province.

While the summary trial system, which includes a separate appeal stream for verdicts and sentences rendered at such trials, appears to work well in most circumstances, the Committee remains concerned that accused persons may, in the future, find themselves in positions similar to that of the defendant in *R. v. Grant*, and be prohibited from proceeding by summary trial due to the expiration of the limitation period, even though both they and their commanding officers would have preferred to proceed in this fashion. Because there is no standing, permanent court system for military trials, and because military personnel often serve in remote locations outside of Canada, which can make evidence gathering in support of a charge difficult, it seems likely that the limitation period for summary trials might preclude an accused person and

³⁵ Under article 107.02 of the QR&O, a charge may be laid by the commanding officer of a member of the Canadian Forces, an officer or non-commissioned member who is authorized by the commanding officer to lay charges, or an officer or non-commissioned member of the Military Police assigned to investigative duties with the Canadian Forces' National Investigative Service.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

his or her commanding officer from proceeding in this manner more frequently in the context of the military justice system than the limitation period for summary proceedings does in the civilian criminal justice system. Given this fact, and given the fact that persons may face less severe sanctions at summary trial than they face at court martial,³⁶ the Committee would like to make the summary trial option more available to accused persons in appropriate circumstances. In our view, where a case has ended up in the court martial stream solely because the limitation period for summary trials has expired, courts martial, as well as the CMAC, should be empowered to remit matters back to an accused person's commanding officer for summary trial. Prior to exercising their authority in this regard, however, these courts must be satisfied that the following conditions have been met:

- a court martial was convened to try the accused for the offence in question solely because the limitation period for summary trials had expired;
- the offence is one that the commanding officer would have had jurisdiction to try by summary trial, had the limitation period not expired;³⁷
- prior to remitting the matter back for summary trial, the court martial's presiding judge, or the CMAC, as the case may be, receives written confirmation from both the accused person and his or her commanding officer that they are both willing to proceed by summary trial; and
- the accused waives the limitation period applicable to summary trials in writing.

By amending the NDA in this fashion, at least as the amendments pertain to the CMAC, the military justice system would be made more similar to proceedings under the *Criminal Code* in the civilian justice system, where appeal courts are empowered to order new trials for summary conviction offences (see, for example, sections 822(1), 822(2) and 686(2)(b) of the *Criminal Code*).

While a court martial is not an appeal court, in our view, it would not be expedient to make an accused person wait until he or she reaches the appeal stage in the

³⁶ See sections 163(3) and 164(4) of the NDA.

³⁷ Section 108.07 lists the offences where the commanding officer has jurisdiction to proceed summary trial. Only certain offences described in the NDA, the *Criminal Code* and the *Controlled Drugs and Substances Act* may be tried in this manner.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

court martial process before he or she could potentially obtain an order to remit a matter back for summary trial. Such a solution would not be expedient, and would not serve the interests of justice as well as it could. We consequently believe that the authority to remit a matter back for summary trial should also be provided to courts martial at first instance, not just to the CMAC.

RECOMMENDATION 5

That the *National Defence Act* be amended to empower courts martial, as well as the Court Martial Appeal Court, upon allowing an appeal of a guilty or not guilty verdict or an appeal of a stay of proceedings, to remit matters for summary trial if satisfied that the following conditions have been met:

- (a) a court martial was convened to try the accused for the offence in question solely because the limitation period for summary trials had expired;**
- (b) the offence is one that the commanding officer would have had jurisdiction to try by summary trial, had the limitation period not expired;**
- (c) prior to remitting the matter back for summary trial, the court martial's presiding judge, or the Court Martial Appeal Court, as the case may be, receives written confirmation from both the accused person and his or her commanding officer that they are both willing to proceed by summary trial; and**
- (d) the accused waives, in writing, the limitation period applicable to summary trials.**

**SELECTED RECOMMENDATIONS FOR REFORM OF THE
SYSTEM OF COURTS MARTIAL GENERALLY**

In addition to making recommendations in relation to the Act, the Committee sees this study as an opportunity to contribute to the completion of certain reforms outlined in the Lamer Report. The Committee stresses that it was invited, by the Minister and other witnesses, to make recommendations on matters of military justice reform more broadly. Witnesses also testified on these broader issues of reform, and in drafting this report, Committee members debated among themselves on desirable changes that future reform could bring. Comments and recommendations offered below have been formulated with a view to contribute to the next round of reforms, and address various issues raised in the Lamer Report in relation to the system of courts martial that have yet to be dealt with.

Our Committee is mindful that future reforms are still being worked on and that a successor bill to C-45 is likely to be introduced before Parliament. In that regard, comments and recommendations found in this section should be seen as general recommendations for improvements, rather than specific recommendations in relation to proposed amendments introduced in prior bills or that may come before the Committee in the future. When legislative amendments are put before our Committee at a future date, we will then be in a position to comment in a more specific and formal manner. It should also be noted that, in this section, our Committee did not attempt to provide an all-encompassing view of military justice reform. It focused its attention on issues specifically highlighted by witnesses or its members. Comments and recommendations are offered in relation to three issues: the range of available sentences; the disclosure of willsay statements, and the legislative route for future reform.

Additional Sentencing Alternatives

The Committee is concerned with the current lack of flexibility in the range of punishments and sanctions for accused under the Code of Service Discipline. This aspect of the military justice system was highlighted in the Lamer Report, in which current

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA’S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

powers of punishment were considered “not adequate” and sentencing provisions under the NDA were regarded as “requir[ing] extensive reform”³⁸.

Under section 139(1) of the NDA, the current range of available sanctions for service offences includes: (a) imprisonment for life; (b) imprisonment for two years or more; (c) dismissal with disgrace from Her Majesty’s service; (d) imprisonment for less than two years; (e) dismissal from Her Majesty’s service; (f) detention; (g) reduction in rank; (h) forfeiture of seniority; (i) severe reprimand; (j) reprimand; (k) fine; and (l) minor punishments. Some of these sentences can only be imposed on military personnel.

By comparison, under Part XXIII of the Criminal Code, the range of sanctions includes: absolute and conditional discharges, probation, fines and forfeiture, restitution, conditional sentence of imprisonment, imprisonment, and imprisonment for life.

The Committee acknowledges that the types of sanctions available in the mainstream criminal legal system might not always be sufficient to respond adequately to the specific needs of the system of military justice. However, we are of the view that adding some of the sentencing options available in the *Criminal Code* to the NDA would improve the military justice system.

In line with what the Lamer Report highlights and with the testimony of some witnesses, the Committee notes the following discrepancies between the two systems:

- the NDA contains no provision providing for imprisonment and detention in case of default in paying a fine, which makes enforcement of fine payment difficult;
- there is no provision for intermittent conditional sentences under the NDA – which can be problematic for reservists and civilians condemned to imprisonment, notably in relation to their civilian employment; and
- the only two possible sentences for civilians are imprisonment or a fine.

While the above discrepancies in the types of sentences available are generally not the result of the enactment of Bill C-60 (the reform of courts martial brought about by

³⁸ Lamer Report, supra note 15 at p. 65.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA’S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

the Act did not expand or narrow the range of available punishments within the military justice system), the Act has an indirect impact on the range of available sanctions in specific cases, given that certain types of punishments can only be rendered by specific types of courts martial and the types of courts left in place have different jurisdictional attributes.

For instance, under the system that existed prior to the adoption of the Act, an accused before a Disciplinary Court Martial could only be punished by a “dismissal with disgrace” or a lower form of punishment.³⁹ With the adoption of Bill C-60, the Disciplinary Court Martial disappeared and some of the service offences over which it had jurisdiction would now fall under the jurisdiction of a Standing Court Martial, which has the power to impose stiffer penalties.⁴⁰ Accordingly, an indirect effect of the change in the types of courts martial is that in relation to certain offences, an accused found guilty could now face harsher punishment. Similarly, prior to the adoption of the Act, a Special General Court Martial could only impose a sentence of imprisonment or a fine on civilians; no such limit existed in relation to the sentencing powers of a General Court Martial, which was the only other type of court martial with jurisdiction over civilians.⁴¹ Amendments to the NDA brought about by the enactment of Bill C-60 now leaves imprisonment or fine as the only two sentencing options for civilians under the two types of courts martial currently in place.⁴²

Our Committee believes that future reforms of the military justice system should ensure that judges imposing sentences have access to an appropriate range of sanctions. In that regard, the Committee endorses the Lamer Report’s finding that “Because the military justice system has jurisdiction over members of the regular force, the reserve force and in certain cases, civilians, the range of punishments and sentences must be appropriate for all of these groups.”⁴³ Moreover, the thrust of Recommendation 52 of the

³⁹ See former section 172 of the NDA.

⁴⁰ See, in this regard, the change to section 175 of the NDA, brought about by section 11 of the Act.

⁴¹ See former sections 166 and 178 of NDA.

⁴² See sections 166.1 and 175 NDA.

⁴³ Lamer Report, *supra* note 15 at p. 65.

Lamer Report seems to involve bringing into military justice sentencing a flexibility similar to that found in the civilian criminal justice system.

Our Committee also notes that Bill C-45 contained clauses which, had it been enacted, would have expanded the range of sentencing options in relation to military personnel.⁴⁴ For example, it would have allowed military judges to impose sentences of absolute discharge, restitution, and intermittent sentences on members of the Canadian Forces. While expressing no opinion on the relevant clauses of Bill C-45, the Committee believes that the additional flexibility that new sentencing possibilities such as these would provide would constitute a step in the right direction.

RECOMMENDATION 6

That the *National Defence Act* be amended to provide for absolute discharge, restitution, and intermittent sentences as possible sanctions for members of the Canadian Forces convicted of service offences, as was provided for in Bill C-45.

However, the Committee remains particularly concerned that, even had Bill C-45 been enacted, military judges sentencing civilians would still have had only two sentencing options available to them: a fine or imprisonment.

The military justice system has wide-ranging jurisdiction over civilians who are subject to the Code of Service Discipline. As a result, military judges should have access to other sentencing options when they are of the view that neither a fine nor imprisonment would be appropriate. This is particularly important given the fact that the NDA gives military tribunals jurisdiction to try civilians for offences that also exist under general criminal law.⁴⁵ In that context, the Committee fails to see a convincing rationale for existing discrepancies in sentencing options between both systems. Sentences available in the civilian criminal justice system that are not available in the military justice system include absolute and conditional discharge, probation, forfeiture, restitution and suspended or intermittent sentences.

⁴⁴ See clauses 22 and 62 of Bill C-45.

⁴⁵ See section 130 NDA.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

The Committee is aware that sentences that require the imposition of conditions on those convicted of them, such as conditional discharges or probation orders, would create challenges for the administration of Canada's military justice system. Among such challenges, we note that there are no permanent standing courts to bring convicted persons back to in the event that they violate one or more of their conditions and no probation officers in the military justice system to supervise offenders. It is also possible that the connection between a civilian and the military may be severed prior to the civilian's completion of his or her sentence. However, we are of the view that the military could manage such challenges. For example, the military could create the necessary infrastructure within the Canadian Forces to supervise sentences that involve the imposition and fulfilment of conditions. Alternatively, sentence supervising and/or transfer agreements could be entered into by the Department of National Defence, Justice Canada and the various provincial justice departments. Such agreements could have the civilian court systems providing, at a cost, probation officers to supervise civilians convicted of service offences under the military justice system and taking jurisdiction over civilian offenders if the connection between the civilian offender and the military ends prior to the expiration of the offender's sentence. The fact that the necessary infrastructure and these types of agreements are not presently in place is not, in our view, a reason to refrain from recommending that such sentencing options be made available to a military judge when sentencing civilians convicted of service offences.

RECOMMENDATION 7

That the *National Defence Act* be amended to provide for additional sentencing flexibility in relation to civilians over whom the military justice system has jurisdiction, by adding absolute and conditional discharge, probation, forfeiture, restitution and suspended and intermittent sentences as sentencing options.

Finally, the Committee has reflected on whether sentencing options not contemplated in Bill C-45 should also be part of the sentencing arsenal for officers and non-commissioned members. It is clear that the Lamer Report embraces the enhancement of flexibility in sentencing as a matter of principle, but it is uncertain whether this means that punishment options for civilians and non-civilians ought to be alike. Clearly, because of the enrolment nexus, there are forms of punishment that could

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

be appropriate for military personnel that would not be so for civilians. However, it is unclear whether or not the opposite is true. In other words, if sentencing options for punishment of civilians are expanded as recommended as above, should the same options be made available for non-civilians?

As mentioned, Bill C-45 would have opened the door to absolute discharge and intermittent sentences for military personnel. The Committee would welcome such a change. But the Committee believes that two other types of sentences – probation and suspended sentences – should also be available in these circumstances. Sentencing is very much a fact-dependent decision and the Committee will not venture to identify circumstances in which such punishments could be appropriate. The Committee simply notes that making such options available to courts martial brings additional sentencing flexibility to the military justice system, and that such flexibility is desirable. Our Committee trusts that military judges would use such new options judiciously. We are also confident that, in the case of probation orders, the necessary infrastructure and/or agreements could be put in place to allow for the imposition of such sentences on military personnel, as was described in the preceding section in relation to sentences containing conditions imposed on civilian offenders.

RECOMMENDATION 8

That the *National Defence Act* be amended to provide for probation and suspended sentences as possible sanctions for the commission of service offences by military personnel, in addition to the new sentencing options that Bill C-45 would have provided for.

Willsay Statements

Judge Advocate General officials testified that the Department of National Defence (DND) had accepted 84 of the 88 recommendations of the Lamer Report. Acceptance included implemented and non-yet-implemented measures alike. Based on such testimony, the Committee notes that recommendations number 21, 49, 71 and 74 of

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

the Lamer Report stand out as not having received DND approval.⁴⁶ In other words, DND does not intend to give effect to these recommendations.

The Committee wishes to express its concern with the DND's decision not to accept one recommendation, dealing with willsay statements made by the prosecution. As this recommendation deals with the operations of courts martial, it therefore falls within the scope of this report. By focusing on this particular recommendation in the Lamer Report, the Committee does not express any opinion over the other three recommendations that were not accepted by the DND.

Willsay statements are statements made by the prosecution to identify the witnesses that it proposes to call to testify and the nature of the evidence that such witnesses would bring. In relation to these statements, Recommendation 49 of the Lamer Report states:

I recommend that article 111.11 of the *Queen's Regulations and Orders* be amended to require that willsay statements be provided to the defence at or prior to the time when a charge is preferred rather than simply before a court martial commences.

In his Report, former Chief Justice Lamer explained the context and rationale for this recommendation as follows:

Under article 111.11 of the *QR&O*, military prosecutors may wait until the start of a court martial before notifying an accused of any witness that the prosecutor proposes to call and inform the accused of the purpose for which a witness will be called and of the nature of the proposed evidence of that witness. While in practice willsay statements are likely disclosed before this point, the possibility that the disclosure of the list of prosecution witnesses and their purpose could be delayed until the start of a trial hinders the ability of the defence to prepare for the trial. I agree with the suggestion made in the CBA Submission that willsay statements should be provided to the defence prior to or when a charge is preferred. By the time a charge is preferred, the military prosecutor should know the evidence and witnesses required to prove the Crown's case. In *R. v. Stinchcombe*, the Supreme Court held that initial disclosure should occur before the accused is called upon to elect the mode of trial or plead.

⁴⁶ *Proceedings of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, Issue No. 3, 2nd Session, 40th Parliament, 11 and 12 March 2009, *supra* note 18 at p. 24.

Subject to the Crown's discretion, all relevant information must be disclosed, both that which the Crown intends to introduce into evidence and that which it does not, and whether the evidence is inculpatory or exculpatory. I have not been given any military justification as to why military personnel should not enjoy the same rights as other citizens.

Officials from the Office of the Judge Advocate General stated that altering the rules about willsay statements in the way recommended in the Lamer Report could lead to additional delay in the laying of charges and would be of little benefit to the accused. The Committee is not convinced by that argument, and shares the concern of former Chief Justice Lamer regarding the prompt disclosure of willsay statements and their importance in terms of preparing a full defence. Accordingly, the Committee is of the opinion that disclosure of willsay statements to the accused should occur earlier in the process than what article 111.11 of the QR&O currently provides for. Disclosure of willsay statements in trials before courts martial should be subject to requirements similar to those set out by the Supreme Court in the *R. v. Stinchcombe* decision.

RECOMMENDATION 9

That article 111.11 of the *Queen's Regulations and Orders* be amended to oblige the prosecution to disclose willsay statements to the accused at or prior to the time when a charge is preferred rather than simply before a court martial commences.

Introduction of the Next Bill in the Senate

The Committee believes that reform of the military justice system should continue and be completed as soon as practically feasible. Elements of reform, including the ones that necessitate legislative amendments, should not be further delayed. With that objective in mind, and in a spirit of cooperation, members of the Committee suggested to the Minister, during his appearance before us, that consideration be given to introducing the successor to Bill C-45 in the Senate. Given that this Committee has just completed a review of the provisions and operation of the Act (formerly Bill C-60), Parliament will benefit from its fresh knowledge of some of the issues that are likely to be raised in the new bill. During our 11 March 2009 meeting, the Minister received this suggestion positively, and undertook to consider this possibility. The Committee hopes that this suggestion will be acted upon, and offers its continued collaboration.

APPENDIX A – LIST OF ABBREVIATIONS

Bill C-7	An Act to amend the National Defence Act (introduced 27 April 2006, but not assented to)
Bill C-45	An Act to amend the National Defence Act and to make consequential amendments to other Acts (introduced 8 March 2008, but not assented to)
Bill C-60	<i>An Act to amend the National Defence Act (court martial) and make a consequential amendment to another Act</i> (assented to 18 June 2008, S.C. 2008, c. 29)
Charter	<i>Canadian Charter of Rights and Freedoms</i> , Part I of the <i>Constitution Act, 1982</i> , being Schedule B to the <i>Canada Act 1982</i> (U.K.), 1982, c. 11
CMAC	Court Martial Appeal Court
Code of Service Discipline	Code of Service Discipline contained in Part III of the <i>National Defence Act</i>
Dickson Report	First Report, Special Advisory Group on Military Justice and Military Police Investigation Services, <i>Report of the Special Advisory Group on Military Justice and Military Police Investigation Services</i> , 14 March 1997 and Second Report, Special Advisory Group on Military Justice and Military Police Investigation Services, <i>Report on the Quasi-Judicial Role of the Minister of National Defence</i> , 25 July 1997
DMP	Director of Military Prosecutions
DNA	Deoxyribonucleic acid
Lamer Report	<i>The First Independent Review by the Right Honourable Antonio Lamer P.C. C.C., C.D. of the provisions and operation of Bill C-25, An Act to amend the National Defence Act and to make consequential amendments to other Acts, as required by section 96 of Statutes of Canada 1998</i> , c. 35, 3 September 2003

APPENDIX A – LIST OF ABBREVIATIONS

NDA	<i>National Defence Act</i> , R.S.C. 1985, c. N-5
QR&O	<i>Queen's Regulations and Orders for the Canadian Forces</i>
Somalia Commission of Inquiry's Report	Report of the Commission of Inquiry into the Deployment of Canadian Forces to Somalia, <i>Dishonoured Legacy: The Lessons of the Somalia Affair</i> , 2 July 1997
Young Report	<i>Report to the Prime Minister on the Leadership and Management of the Canadian Forces</i> , released by the Minister of National Defence on 25 March 1997

APPENDIX B – RECOMMENDATIONS

RECOMMENDATION 1

That sections 167 and 168 of the *National Defence Act* be amended to remove or reduce distinctions based on rank in the composition of panels for General Courts Martial when the accused person is a member of the Canadian Forces.

RECOMMENDATION 2

That the *National Defence Act* be amended to allow civilians to be selected as members of General Courts Martial panels when the accused person being tried is a civilian.

RECOMMENDATION 3

That the Director of Military Prosecutions implement a policy specifying that, in ongoing cases where members of the Canadian Forces had charges preferred against them prior to 18 July 2008, and where their trials, as a result of the election of the DMP, would have proceeded by Disciplinary Court Martial under the former tribunal system, the prosecution will not request the imposition of a sentence greater than the maximum sentence a Disciplinary Court Martial was authorized to impose.

RECOMMENDATION 4

That sections 163(1.1) and 164(1.1) of the *National Defence Act* be amended to reduce the limitation period for summary trials from within one year after the day on which the service offence is alleged to have been committed to the time of trial, to six months after the day on which the service offence is alleged to have been committed to the laying of the charge.

RECOMMENDATION 5

That the *National Defence Act* be amended to empower courts martial, as well as the Court Martial Appeal Court, upon allowing an appeal of a guilty or not guilty verdict or an appeal of a stay of proceedings, to remit matters back for summary trial if satisfied that the following conditions have been met:

- (a) a court martial was convened to try the accused for offence in question solely because the limitation period for summary trials had expired;
- (b) the offence is one that the commanding officer would have had jurisdiction to try by summary trial, had the limitation period not expired;
- (c) prior to remitting the matter back for summary trial, the court martial's presiding judge, or the Court Martial Appeal Court, as the case may be, receives written confirmation from both the accused person and his or her commanding officer that they are both willing to proceed by summary trial; and

APPENDIX B – RECOMMENDATIONS

(d) the accused waives, in writing, the limitation period applicable to summary trials.

RECOMMENDATION 6

That the *National Defence Act* be amended to provide for absolute discharge, restitution, and intermittent sentences as possible sanctions for members of the Canadian Forces convicted of service offences, as was provided for in Bill C-45.

RECOMMENDATION 7

That the *National Defence Act* be amended to provide for additional sentencing flexibility in relation to civilians over whom the military justice system has jurisdiction, by adding absolute and conditional discharge, probation, forfeiture, restitution and suspended and intermittent sentences as sentencing options.

RECOMMENDATION 8

That the *National Defence Act* be amended to provide for probation and suspended sentences as possible forms sanctions for the commission of service offences by military personnel, in addition to the new sentencing options that Bill C-45 would have provided for.

RECOMMENDATION 9

That article 111.11 of the *Queen's Regulations and Orders* be amended to oblige the prosecution to disclose willsay statements to the accused at or prior to the time when a charge is preferred rather than simply before a court martial commences.

APPENDIX C – LETTER FROM THE HON. PETER MACKAY, P.C., M.P.

Minister of National Defence

Ministre de la Défense nationale

June 17, 2008

Honourable Senator Joan Fraser,
Chair,
Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs,
The Senate of Canada,
Ottawa, Ontario,
K1A 0A4.


Dear Senator Fraser,

I am very appreciative of the Senate agreeing to consider Bill C-60 on an expeditious manner. It is important that our military justice system can continue to operate.

I would ask, however, that your Committee consider studying the provisions and operation of Bill C-60 and provide me with a report on your findings and any recommendations the Committee may choose to make, by December 31, 2008. The Government will review these recommendations and provide the Committee with a written response, that could include proposed amendments, within 90 calendar days.

Thank you for your kind consideration of this request and I look forward to your response.

Yours sincerely,


Peter G. MacKay

Ottawa, Canada K1A 0K2

APPENDIX D – WITNESSES

March 4, 2009

Office of the Judge Advocate General:

Colonel B.B. Cathcart, CD, Deputy Judge Advocate General /
Military Justice and Administrative Law;

Lieutenant-Colonel Jill Wry, Director of Law / Military Justice and
Policy Research.

March 5, 2009

As an individual:

Colonel Michel W. Drapeau, O.M.M., C.D. (Ret).

March 11, 2009

The Honourable Peter MacKay, P.C., M.P., Minister of National
Defence.

National Defence:

Brigadier-General Ken Watkin, Judge Advocate General of the
Canadian Forces.

As an individual:

Lynn Larson, Lawyer.

March 12, 2009

National Defence:

Lieutenant-Colonel Jean-Marie Dugas, Director of Defence Counsel
Services;

Lieutenant-Commander Pascal Levesque, Defence Counsel,
Director of Defence Counsel Services;

Captain (N) Holly MacDougall, Director, Military Prosecution.

Senate



CANADA

Sénat

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DE COURS MARTIALES

Rapport final

**Étude des dispositions et de l'application de
la *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale*
(*cour martiale*) et une autre loi en conséquence,
L.C. 2008, ch. 29**

L'honorable Joan Fraser
Présidente

L'honorable Pierre Claude Nolin
Vice-président

**Comité sénatorial permanent des
affaires juridiques et constitutionnelles**

Mai 2009

This document is available in English.



Accessible sur l'Internet parlementaire :

www.parl.gc.ca

(Travaux des comités — Sénat — 40^e législature, 2^e Session)

Ce rapport et les délibérations du Comité peuvent être consultés en ligne à l'adresse

www.senate-senat.ca

On peut se procurer la version papier de ce document
en communiquant avec la Direction des comités du Sénat au
613-990-0088 ou à l'adresse LEG-JUR@sen.parl.gc.ca.

TABLE DES MATIÈRES

MEMBRES.....	i
ORDRE DE RENVOI.....	iii
INTRODUCTION.....	1
LE CONTEXTE DE NOTRE ÉTUDE : RÉFORMES ANTÉRIEURES DU SYSTÈME DE JUSTICE MILITAIRE.....	3
Le Groupe consultatif spécial sur la justice militaire et la Commission d'enquête sur la Somalie	5
<i>Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et d'autres lois en conséquence</i> (projet de loi C-25).....	6
Le rapport Lamer	7
Les projets de loi C-7 et C-45.....	7
LA PORTÉE DE NOTRE ÉTUDE	9
TÉMOINS.....	10
RECOMMANDATIONS RELATIVES À LA <i>LOI MODIFIANT LA LOI SUR LA DÉFENSE NATIONALE (COUR MARTIALE) ET MODIFIANT UNE AUTRE LOI EN CONSÉQUENCE</i>	11
Simplification du système de cours martiales et réduction des distinctions de grade	12
Choix du mode d'instruction	15
Délai de prescription pour les procès sommaires et droit de la Cour d'appel de la cour martiale de renvoyer une affaire pour qu'elle soit instruite par procès sommaire.....	20
QUELQUES RECOMMANDATIONS POUR LA RÉFORME DU pSYSTÈME DES COURS MARTIALES EN GÉNÉRAL.....	26
Élargissement de l'éventail des peines	27
Dépositions des témoins.....	32
Présentation du prochain projet de loi au Sénat.....	34
ANNEXE A – LISTE DES ABRÉVIATIONS	37
ANNEXE B – RECOMMANDATIONS.....	39
ANNEXE C – LETTRE DE L'HON. PETER MACKAY, C.P., DÉPUTÉ.....	41
ANNEXE D – TÉMOINS.....	43

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES
ET CONSTITUTIONNELLES

40^e législature, 2^e session
(26 janvier 2009 - ...)

L'honorable Joan Fraser
Présidente

L'honorable Pierre Claude Nolin
Vice-président

et

Les honorables sénateurs :

W. David Angus
George Baker, C.P.
John G. Bryden
Larry W. Campbell
*James Cowan (ou Claudette Tardif)
Fred Dickson
Serge Joyal, C.P.
*Marjory LeBreton, C.P. (ou Gerald Comeau)
Lorna Milne
Jean-Claude Rivest
John D. Wallace
Charlie Watt
*Membres d'office du Comité

Autres sénateurs ayant participé à cette étude :
L'honorable Terry Stratton et Joan Cook

Greffière du Comité :
Jessica Richardson

*Analystes du Service d'information et de recherche parlementaires de la
Bibliothèque du Parlement :*
Jennifer Bird
Robert Dufresne

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 24 février 2009 :

L'honorable sénateur Fraser propose, appuyée par l'honorable sénateur Rompkey, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les dispositions et l'application de la *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (cour martiale) et une autre loi en conséquence* (L.C. 2008, ch. 29);

Que le comité présente son rapport final au plus tard le 30 juin 2009.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,
Paul C. Bélisle

INTRODUCTION

Le 24 février 2009, le Comité a été chargé d'étudier les dispositions et l'application de la *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (cour martiale) et une autre loi en conséquence* (la *Loi*)¹. Le projet de loi C-60, à l'origine de la *Loi*, a été déposé au Parlement par l'honorable Peter Mackay, ministre de la Défense nationale, le 6 juin 2008, vers la fin de la deuxième session de la trente-neuvième législature; il a été adopté le 18 juin 2008.

La *Loi* a été conçue en réaction à la décision du 24 avril 2008 de la Cour d'appel de la cour martiale du Canada (CACM) dans l'affaire *R. c. Trépanier*.² Dans cette décision, la cour a reconnu que certaines dispositions de la *Loi sur la défense nationale* (LDN) et des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* (ORFC)³ contrevenaient à l'article 7⁴ et à l'alinéa 11d)⁵ de la *Charte canadienne des droits et libertés* (la *Charte*) et les a déclarés invalides. Ces dispositions avaient permis au directeur des poursuites militaires (DPM) de décider, lors de la mise en accusation, du type de cour martiale devant juger l'accusé et à l'administrateur de la cour martiale de convoquer la cour martiale conformément à la décision du DPM.

Comme elle était immédiatement exécutoire, la décision a généré de l'incertitude quant à la possibilité de convoquer des cours martiales aux termes de la LDN et au bon fonctionnement des procédures engagées devant elles.⁶ Ainsi, vu les répercussions de la

¹ L.C. 2008, ch. 29.

² 2008 CACM 3.

³ Les dispositions invalidées sont l'article 165.14 et le paragraphe 165.19(1) de la LDN, ainsi que le paragraphe 111.02(1) des ORFC.

⁴ L'article 7 de la Charte garantit le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne et précise qu'il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.

⁵ L'alinéa 11d) garantit le droit de tout accusé d'être présumé innocent tant qu'il n'est pas déclaré coupable conformément à la loi, par un tribunal indépendant et impartial à l'issue d'un procès public et équitable.

⁶ La position du gouvernement était à l'effet que les cours martiales ne pouvaient être convoquées à moins que le projet de loi C-60 ne soit adopté. L'un des témoins entendus par notre comité, le Colonel à la retraite Michel W. Drapeau, a soutenu que cette proposition était erronée. Il a déclaré que la CACM, dans l'affaire *Trépanier*, avait indiqué « une solution simple et pratique pour faire face à l'élimination de la clause qui portait offense aux droits de l'accusé ». Voir *Délibérations du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, fascicule n° 2, 2^e session, 40^e législature, 4 et 5 mars 2009, p. 42, <http://www.parl.gc.ca/40/2/parlbus/commbus/senate/Com-e/lega-e/pdf/02issue.pdf>.

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

décision *Trépanier* sur la justice militaire au Canada, on a demandé au Parlement d'adopter le projet de loi C-60 avec célérité, ce à quoi il a été accédé. La nouvelle loi est entrée en vigueur le 18 juillet 2008, soit trente jours après avoir reçu la sanction royale.

Étant donné la rapidité avec laquelle le projet de loi C-60 a été étudié à la Chambre des communes et au Sénat, la difficulté d'en bien cerner les répercussions éventuelles a été soulevée. Conséquemment, le Comité permanent de la défense nationale de la Chambre des communes a jugé bon de modifier le projet de loi pour prévoir l'étude ultérieure de ses dispositions. Ainsi, l'article 28 de la *Loi* prévoit l'examen, par un comité de la Chambre des communes ou du Sénat ou par un comité mixte, des dispositions et de l'application de la *Loi* dans les deux ans de la sanction royale. Le comité en question a un an à partir du début de son examen pour déposer au Parlement un rapport assorti de recommandations. Il importe de préciser que l'étude courante du Comité et le présent rapport n'appartiennent pas à cet examen.

En fait, la présente étude a été menée à la demande du ministre de la Défense nationale qui, dans une lettre en date du 17 juin 2008, avait demandé au Comité d'étudier les dispositions et l'application du projet de loi C-60 une fois qu'il serait promulgué et de lui communiquer ses observations et recommandations à ce sujet. Soulignant la rapidité avec laquelle la *Loi* avait été étudiée, le Ministre a écrit :

Je demanderai cependant que le comité considère l'examen des dispositions et le fonctionnement du projet de loi C-60 et qu'il me soit fourni un rapport de vos conclusions et de toute recommandation que le comité pourrait faire d'ici le 31 décembre 2008. Le gouvernement révisera ces recommandations et fournira au comité une réponse écrite, qui pourrait inclure les modifications proposées dans 90 jours calendaire (sic)⁷.

En raison de la dissolution du Parlement pour la quarantième élection générale, le Comité n'a pas pu remettre son rapport au Ministre à la date demandée. Il a cependant obtenu du Sénat un ordre de renvoi lui permettant d'achever son étude au début de la deuxième session de la quarantième législature en vue du dépôt de son rapport final au

⁷ Le texte intégral de la lettre du ministre de la Défense nationale à la présidente du Comité est annexé au présent rapport.

Sénat avant le 30 juin 2009. Le présent rapport contient notre réflexion globale et nos recommandations quant à la modification de la *Loi*.

LE CONTEXTE DE NOTRE ÉTUDE : RÉFORMES ANTÉRIEURES DU SYSTÈME DE JUSTICE MILITAIRE

La sécurité et le bien-être des Canadiens dépendent dans une large mesure de la volonté d'une armée, composée de femmes et d'hommes, de défendre le pays contre toute attaque et de leur empressement à le faire. Pour que les Forces armées soient prêtes à intervenir, les autorités militaires doivent être en mesure de faire respecter la discipline interne de manière efficace. Les manquements à la discipline militaire doivent être réprimés promptement et, dans bien des cas, punis plus durement que si les mêmes actes avaient été accomplis par un civil. Il s'ensuit que les Forces armées ont leur propre Code de discipline militaire qui leur permet de répondre à leurs besoins particuliers en matière disciplinaire. En outre, des tribunaux militaires spéciaux, plutôt que les tribunaux ordinaires, se sont vus conférer le pouvoir de sanctionner les manquements au Code de discipline militaire. Le recours aux tribunaux criminels ordinaires, en règle générale, serait insuffisant pour satisfaire aux besoins particuliers des Forces armées sur le plan de la discipline. Il est donc nécessaire d'établir des tribunaux distincts chargés de faire respecter les normes spéciales de la discipline militaire. »

R. c. Généreux, [1992] 1 R.C.S. 259 à la p. 293.

La discipline est une caractéristique fondamentale de toute force militaire qui fonctionne bien; c'est là un fait incontestable. Comme l'a admis la Cour suprême du Canada dans l'extrait précité de son jugement dans l'affaire *R. c. Généreux*, l'impératif de discipline dans le contexte militaire se reflète à la fois dans le vaste éventail des infractions que comporte le droit militaire par rapport à celles que l'on trouve dans le système civil de justice pénale et dans l'institution d'un système judiciaire distinct capable de répondre aux besoins particuliers des forces militaires en matière de discipline. En conséquence, certaines infractions d'ordre militaire énoncées dans le Code de discipline militaire⁸, comme le fait de désobéir à un ordre d'un officier supérieur,

⁸ Le Code de discipline militaire se trouve à la partie III de la LDN. On y décrit toutes les infractions d'ordre militaire, ainsi que le mécanisme d'enquête sur celles-ci et la procédure suivie pour poursuivre,

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

n'ont pas leur pendant dans le système civil de justice. En outre, certaines des sanctions imposées aux membres des Forces canadiennes coupables de telles infractions n'existent que dans un contexte militaire; on pense par exemple à la rétrogradation ou à la destitution du service de Sa Majesté. Le système canadien de justice militaire comporte donc de toute nécessité certaines particularités et prévoit des infractions qu'on ne retrouve nulle part dans le système civil de justice.

Cela dit, il est important de noter que le Code de discipline militaire ne s'applique pas uniquement aux militaires. Des civils peuvent y être assujettis dans certaines circonstances, par exemple quand ils accompagnent des militaires en mission. Il faut rappeler en outre qu'une personne qui intègre les Forces canadiennes ne renonce pas pour autant à ses droits aux termes de la *Charte canadienne des droits et libertés* (la *Charte*) et qu'il est avantageux pour les Forces militaires en tant qu'organisation que les règles qui les régissent reflètent dans une large mesure celles qui s'appliquent à la société canadienne en général. Comme l'a dit le ministre de la Défense nationale Doug Young en 1997 dans son *Rapport au Premier ministre sur le leadership et l'administration dans les Forces canadiennes*⁹ (le rapport Young) :

Les guerres modernes démontrent clairement que l'efficacité militaire repose sur des forces armées faisant partie intégrante des sociétés qu'elles servent, et non sur des forces existant en vase clos. La société que les FC servent et dans laquelle elles évoluent subit des changements rapides au plan juridique, économique et social. Par conséquent, les Forces doivent respecter les droits des femmes, rejeter la discrimination fondée sur la race ou l'orientation sexuelle et se conformer à d'autres lois canadiennes reflétant l'évolution des valeurs sociales¹⁰.

En abordant la justice militaire comme l'a recommandé le ministre Young, on a des chances de renforcer la confiance du public dans le système de justice militaire, ce qui peut être avantageux pour le recrutement.

juger et punir ceux qui en commettent. Il est important de noter que le Code de discipline militaire ne s'applique pas seulement aux militaires, mais aussi à des civils.

⁹ *Rapport au Premier ministre sur le leadership et l'administration dans les Forces canadiennes*, publié par le ministre de la Défense nationale le 25 mars 1997.

¹⁰ *Ibid.* p. 11.

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

Depuis 12 ans, il y a eu beaucoup d'études, de rapports et de projets de loi sur la réforme du système canadien de justice militaire qui tous font état des particularités précitées et tentent d'y répondre.

Bien que l'ordre de renvoi du Comité nous charge expressément d'étudier les dispositions et l'application de la *Loi*, nous estimons que notre étude doit aussi s'inscrire dans le contexte de ces efforts de réforme.

Le Groupe consultatif spécial sur la justice militaire et la Commission d'enquête sur la Somalie

Première étape vers une réforme, les résultats de deux examens approfondis du système canadien de justice militaire ont été publiés en 1997. Le premier a été effectué par le Groupe consultatif spécial sur la justice militaire et sur les services d'enquête de la police militaire présidé par l'ancien juge en chef de la Cour suprême du Canada, le très honorable Brian Dickson. Le Groupe consultatif spécial était chargé d'étudier le Code de discipline militaire intégré à la *Loi sur la défense nationale*, la partie de la LDN qui constitue le fondement législatif des infractions d'ordre militaire¹¹ et des procédures d'enquête, de mise en œuvre, de poursuite, de déroulement de procès et de détermination de la peine qui les entourent. On lui avait demandé aussi d'étudier le rôle quasi-judiciaire du ministre de la Défense nationale aux termes de la LDN. Le second examen a été réalisé par la Commission d'enquête sur le déploiement des Forces canadiennes en Somalie (la Commission d'enquête sur la Somalie), instituée aux termes de la *Loi sur les enquêtes* pour examiner les actions des membres des Forces canadiennes durant leur affectation dans ce pays. Le commissaire nommé aux termes de la *Loi sur les enquêtes* était Gilles Létourneau, juge à la Cour fédérale. Le rapport du Groupe consultatif spécial (le rapport Dickson)¹² et celui de la Commission d'enquête sur la Somalie¹³ recommandaient tous deux de nombreuses modifications du Code de discipline militaire,

¹¹ Aux termes du paragraphe 2(1) de la LDN, est une infraction d'ordre militaire une « infraction — à la présente loi, au *Code criminel* ou à une autre loi fédérale — passible de la discipline militaire ».

¹² Le rapport a été publié en deux parties. La première porte sur le Code de discipline militaire (Groupe consultatif spécial sur la justice militaire et les services d'enquête de la police militaire, *Rapport du Groupe consultatif spécial sur la justice militaire et les services d'enquête de la police militaire*, 14 mars 1997) et la seconde sur le rôle du ministre de la Défense nationale (Groupe consultatif spécial sur la justice militaire et les services d'enquête de la police militaire, *Rapport sur le rôle quasi-judiciaire du ministre de la Défense nationale*, 25 juillet 1997).

¹³ Rapport de la Commission d'enquête sur le déploiement des Forces canadiennes en Somalie, *Un héritage déshonoré : Les leçons de l'affaire somalienne*, 2 juillet 1997, <http://www.dnd.ca/somalia/somaliaf.htm>.

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

du rôle que joue le ministre de la Défense nationale aux termes de la LDN et de la structure hiérarchique des Forces canadiennes.

Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et d'autres lois en conséquence (projet de loi C-25)

À la suite de ces deux examens, et de la parution du rapport Young précité, le gouvernement a déposé le projet de loi C-25, Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et d'autres lois en conséquence¹⁴. Le projet de loi est entré en vigueur le 1^{er} septembre 1999 et répondait en partie aux préoccupations et aux recommandations formulées dans les trois rapports précités. Parmi les principales modifications alors apportées à la LDN, mentionnons :

- l'abolition de la peine de mort au sein du système de justice militaire;
- l'application des règles de « common law » concernant la non-admissibilité à la libération conditionnelle;
- la création du Comité des griefs des Forces canadiennes (Comité des griefs), organisme indépendant responsable du règlement impartial des griefs au sein des Forces canadiennes;
- l'établissement de la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire, chargée d'assurer une surveillance indépendante des plaintes relatives à la conduite des policiers militaires et des allégations d'ingérence dans les enquêtes effectuées par la police militaire;
- la création de nouveaux postes au sein du système de justice militaire – le directeur des poursuites militaires et le directeur du service d'avocats de la défense –, séparant ainsi distinctement les fonctions d'enquête, de poursuite et de défense des justiciables;
- la clarification et la limitation des fonctions du juge-avocat général, du ministre de la Défense nationale et des membres de la chaîne de commandement; et
- le renforcement de l'indépendance des juges militaires par des modifications aux dispositions concernant leur nomination, leurs attributions et la durée de leur mandat.

¹⁴ L.C. 1998, ch. 35.

Le rapport Lamer

L'article 96 de la *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et d'autres lois en conséquence* (déposée à titre de projet de loi C-25) enjoignait au ministre de la Défense nationale de faire faire un examen indépendant des modifications de la LDN contenues dans le projet de loi tous les cinq ans après l'entrée en vigueur de la *Loi*. En mars 2003, le très honorable Antonio Lamer, un ancien juge en chef de la Cour suprême du Canada, était chargé de mener cet examen, qu'il a terminé en septembre avec la publication de son rapport (le rapport Lamer)¹⁵. S'il conclut dans celui-ci que « le système de justice militaire du Canada fonctionne en général très bien [et qu'il] n'est pas étonnant que les observateurs de l'étranger considèrent qu'ils peuvent s'en inspirer¹⁶ », le juge Lamer, comme les autres personnes qui ont été chargées d'examiner le système de justice militaire avant lui, estime par ailleurs qu'il y a néanmoins lieu d'y apporter des améliorations. Parmi les points à améliorer qu'il signale, mentionnons les procédures d'arrestation et de garde avant procès, la procédure de mise en accusation, la structure du tribunal et la détermination de la peine. En ce qui concerne les droits des accusés jugés par un tribunal militaire, il recommande des modifications afin de rapprocher ces droits de ceux des accusés traduits devant un tribunal civil, notamment pour leur permettre de choisir le type de cour martiale et pour exiger que les comités des cours martiales rendent leur verdict à l'unanimité. Il a aussi formulé des recommandations conçues pour mieux garantir l'indépendance des principaux intervenants dans le système de justice militaire et pour améliorer la procédure d'audition des griefs et des plaintes concernant la police militaire.

Les projets de loi C-7 et C-45

Le gouvernement a pris acte du rapport Lamer et s'est efforcé de donner suite à certaines des 88 recommandations qu'il contenait par des modifications de politique et la révision du volume II des ORFC, qui porte sur les mesures disciplinaires et notamment

¹⁵ *Le premier examen indépendant par le très honorable Antonio Lamer C.P., C.C., C.D., des dispositions et de l'application du projet de loi C-25, Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et d'autres lois en conséquence, conformément à l'article 96 des Lois du Canada (1998), ch. 35, 3 septembre 2003, http://www.forces.gc.ca/site/reports/review/fr/report_f.pdf.*

¹⁶ *Ibid.*, p. 113.

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

les cours martiales¹⁷. Il a par ailleurs tenté à deux reprises de modifier la LDN. Le projet de loi C-7, Loi modifiant la Loi sur la défense nationale, a été déposé au Parlement par le ministre de la Défense nationale Gordon O'Connor le 27 août 2006, durant la première session de la trente-neuvième législature. Il n'a pas dépassé le stade de la première lecture et est mort au Feuilleton à la fin de la session. Le projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur la défense nationale, pratiquement identique au projet de loi C-7, a été déposé par l'actuel ministre de la Défense nationale le 3 mars 2008, durant la seconde session de la trente-neuvième législature, mais il a subi le même sort que son prédécesseur lorsque le Parlement a été dissous pour la quarantième élection générale. Si l'un ou l'autre de ces projets de loi avait été adopté, les changements suivants, dont beaucoup avaient été recommandés par le juge Lamer, auraient été apportés à la LDN :

- l'obligation de motiver la révocation du directeur du service d'avocats de la défense;
- la nomination des juges militaires à titre inamovible jusqu'à leur retraite et la nomination de juges militaires à temps partiel;
- la description du comité d'enquête sur les juges militaires et du comité d'examen de la rémunération des juges militaires dans les dispositions de la LDN;
- l'unanimité des décisions du comité de la cour martiale portant sur la culpabilité, l'inaptitude à subir un procès et la non-responsabilité pour cause de troubles mentaux;
- l'incorporation d'un énoncé des principes concernant la détermination de la peine;
- l'inclusion de nouvelles catégories de peines : l'absolution inconditionnelle, la peine discontinue et le dédommagement;
- le rapprochement avec les règles du *Code criminel* en ce qui concerne, entre autres, l'arrestation sans mandat, la détention préventive et la

¹⁷ Les Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes (ORFC) sont produits sous l'autorité de la *Loi sur la défense nationale*, et habilite le gouverneur en conseil à « prendre des règlements concernant l'organisation, l'instruction, la discipline, l'efficacité et la bonne administration des Forces canadiennes et, d'une façon générale, en vue de l'application de la présente loi ». Le volume II précise les dispositions énoncées dans le Code de discipline militaire.

déclaration de la victime;

- la délégation des pouvoirs du chef d'état-major de la défense en matière de règlement des griefs.

LA PORTÉE DE NOTRE ÉTUDE

À notre avis, toutes les tentatives de réforme précitées visaient à tenir compte des facteurs suivants :

- le Code de discipline militaire contient des règles qui ne sont pas toujours applicables ou exécutoires dans la société civile de manière générale et qui répondent spécifiquement aux besoins disciplinaires des forces militaires;
- abstraction faite de l'alinéa 11f), les droits énumérés à la *Charte* ne font pas de distinction entre des procédures judiciaires selon qu'elles ont été entamées devant les systèmes de justice militaire ou civil;
- dans certaines circonstances, le Code de discipline militaire peut s'appliquer non seulement au personnel militaire, mais aussi aux civils (par exemple aux entrepreneurs civils qui travaillent sur les bases des Forces canadiennes en Afghanistan).

Le défi auquel ces facteurs nous invitent est de faire en sorte que le système de justice militaire tienne compte de la culture, du rôle et de l'impératif de discipline uniques des forces armées tout en veillant à ce que toutes personnes concernées, civils et militaires, jouissent de tous les droits que leur confère la *Charte* et ne soient aucunement désavantagées, en termes de mise en œuvre de la justice, par leur décision de servir dans les Forces canadiennes ou d'accompagner celles-ci en mission.

Les rapports publiés sur le système de justice militaire depuis 1997 contenaient de nombreuses et judicieuses recommandations de réforme dont beaucoup ont été appliquées par le ministère de la Défense nationale par la voie de politiques et de règlements nouveaux. Par ailleurs, relativement peu de ces recommandations ont donné lieu à des modifications législatives, un constat particulièrement applicable aux recommandations formulées dans le rapport Lamer. Par conséquent, nous sommes d'avis que nous restreindre à étudier la *Loi* est une approche trop étroite qui empêcherait le Comité de bien comprendre le contexte des modifications apportées à la LDN par la *Loi* et de formuler des recommandations permettant de poursuivre la réforme statutaire du système

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

canadien de cours martiales. Au demeurant, lors de son témoignage du 11 mars 2009, le ministre de la Défense nationale a demandé au Comité d'envisager d'inclure dans son rapport des recommandations débordant la portée de la *Loi* en vue de la rédaction éventuelle d'un autre projet de loi sur le même sujet (succédant ainsi au projet de loi C-45). Il a dit :

Madame la présidente, puis-je ajouter que les recommandations, telles que celles qui sont proposées par le sénateur Nolin [sur l'inclusion de nouvelles peines dans le Code de discipline militaire], dans la mesure où elles sont reprises dans votre rapport, et selon le moment où le projet de loi C-45 sera présenté à nouveau sous un autre titre, devraient figurer parmi les amendements au projet de loi si celui-ci est déposé avant la remise de votre rapport. Je vous encourage à faire des propositions comme celles auxquelles le sénateur a fait allusion et qui, selon un autre témoin, devraient peut-être figurer dans ce projet de loi¹⁸.

Notre rapport compte donc deux parties :

1. des recommandations concernant la *Loi* ;
2. des recommandations de réforme du système canadien de cours martiales en général à intégrer éventuellement à un projet de loi qui succéderait au projet de loi C-45.

TÉMOINS

Le Comité a rencontré pour son étude le ministre de la Défense nationale, l'honorable Peter Mackay, le Juge-avocat général, le brigadier-général Ken Watkin, le Juge-avocat général adjoint, le colonel B. B. Cathcart, la directrice juridique du service Justice militaire, politique et recherche du Cabinet du Juge-avocat général, le lieutenant-colonel Jill Wry, le directeur du Service d'avocats de la défense, le lieutenant-colonel Jean-Marie Dugas, un avocat de la défense du Bureau du directeur du Service d'avocats de la défense, le capitaine de corvette Pascal Lévesque, la directrice des poursuites militaires, le capitaine Holly MacDougall, un militaire à la retraite qui est à la fois avocat

¹⁸ *Délibérations du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, fascicule n° 3, 2^e session, 40^e législature, 11 et 12 mars 2009, p. 10, <http://www.parl.gc.ca/40/2/parlbus/commbus/senate/Com-e/lega-e/pdf/03issue.pdf>.

et spécialiste du droit militaire, le colonel à la retraite Michel W. Drapeau, et Lynn Larson, une avocate qui a aidé l'ancien juge en chef Lamer dans la rédaction de son rapport.

RECOMMANDATIONS RELATIVES À LA *LOI MODIFIANT LA LOI SUR LA DÉFENSE NATIONALE (COUR MARTIALE) ET MODIFIANT UNE AUTRE LOI EN CONSÉQUENCE*

La *Loi* (projet de loi C-60) a apporté deux modifications importantes au système de cours martiales prévu dans la LDN :

- elle a simplifié le système des cours martiales, ramenant le type de cours martiales de quatre à deux et supprimant les distinctions fondées sur le grade présidant au choix de la cour martiale;
- elle a substitué aux dispositions de la LDN qui permettaient au directeur des poursuites militaires de choisir le type de cour martiale à convoquer des dispositions modelées sur celles du *Code criminel*, de manière que l'accusé puisse choisir le mode d'instruction, sauf dans certains cas prescrits par la loi;
- elle a ajouté à la LDN des dispositions portant que, dans les procès devant un juge et un comité (autrement dit les procès devant une cour martiale générale), les décisions relatives à un verdict de culpabilité, d'inaptitude à subir un procès ou de non-responsabilité pour cause de troubles mentaux se prennent à l'unanimité; et
- en réponse à la décision rendue par la CACM dans l'affaire *R. c. Grant*¹⁹, les nouvelles dispositions précisent que quand la CACM renvoie une affaire à une instance inférieure pour un nouveau procès, ce ne peut être qu'un procès devant une cour martiale. La CACM ne peut pas renvoyer l'affaire en vue d'un procès sommaire devant le commandant de l'accusé. Par ailleurs, de nouvelles dispositions précisent que le délai de prescription d'un an continue à être applicable aux procès sommaires et qu'il court à compter de la date où l'infraction alléguée a été commise.

Notre Comité formule des recommandations au sujet de trois des quatre grands changements décrits ci-dessus.

¹⁹ 2007 CACM 2.

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

Simplification du système de cours martiales et réduction des distinctions de grade

Avant l'adoption du projet de loi C-60, la LDN prévoyait quatre types de cour martiale :

- la **cour martiale générale**, composée d'un juge militaire et d'un comité de cinq membres, qui pouvait juger n'importe quelle personne, y compris des civils assujettis au Code de discipline militaire, accusée d'une infraction d'ordre militaire et imposer une peine maximale d'emprisonnement à vie;
- la **cour martiale disciplinaire**, composée d'un juge militaire et d'un comité de trois membres, habilitée à juger tout officier ayant rang de major ou un grade inférieur et tout sous-officier, et pouvant infliger une peine maximale de destitution ignominieuse du service de Sa Majesté;
- la **cour martiale permanente**, composée d'un juge militaire seul, habilitée à juger uniquement des militaires et pouvant infliger une peine maximale de destitution ignominieuse du service de Sa Majesté;
- la **cour martiale générale spéciale**, composée d'un juge militaire seul, habilitée à juger des civils assujettis au Code de discipline militaire accusés d'une infraction d'ordre militaire et pouvant infliger une amende ou une peine d'emprisonnement.

Ce système à quatre tribunaux a disparu avec la promulgation du projet de loi C-60. Il n'y a maintenant plus que deux types de cour martiale : la cour martiale générale, composée d'un juge militaire et d'un comité de cinq membres, et la cour martiale permanente, composée d'un juge militaire seul. Les deux types de cour peuvent juger n'importe quelle personne, civil ou militaire, accusée d'une infraction d'ordre militaire. Le choix du tribunal dépend désormais de l'infraction dont la personne est accusée ou de la volonté de l'accusé.

Le système à quatre cours martiales qui existait avant la promulgation du projet de loi C-60 avait été critiqué par le juge Lamer dans son rapport en ces termes : « Le fait que le grade de l'accusé fasse partie des facteurs déterminant le type de cour martiale qui doit être convoquée est contraire au principe moderne de l'égalité devant la loi²⁰. » Selon lui : « Il serait avantageux pour les Forces canadiennes de procéder à une réorganisation

²⁰ Rapport Lamer, note 15 *supra*, à la p. 37.

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

des tribunaux militaires en fonction de leur compétence de juger des infractions différentes et d'infliger des peines en conséquence, sans égard au grade de l'accusé²¹. »

Le Comité est heureux de constater qu'en modifiant la méthode de sélection du mode d'instruction comme le veut la décision *Trépanier*, le gouvernement a apporté à la LDN des modifications conformes à la recommandation 23 du rapport Lamer, créant un système dans lequel les infractions graves relèvent de la cour martiale générale et les infractions mineures, de la cour martiale permanente, sans égard au grade ou au statut (militaire ou civil) de l'accusé. Le Comité craint cependant que certaines distinctions fondées sur le grade ne subsistent devant les tribunaux militaires.

Les représentants du Cabinet du Juge-avocat général et le directeur des poursuites militaires ont affirmé au Comité que, dans le cas des militaires accusés d'infraction d'ordre militaire jugés devant la cour martiale générale, la composition du comité varie suivant que l'accusé est un officier ou un sous-officier. Aux termes du paragraphe 167(3) de la LDN, un officier ne peut être jugé que par des officiers, tandis que, aux termes du paragraphe 167(7), quand l'accusé est un sous-officier, trois des membres du comité de la cour martiale générale doivent être des officiers, et les deux autres, des sous-officiers ayant rang d'adjudant ou un grade supérieur. En outre, aux termes de l'article 168 de la LDN, aucun officier d'un grade inférieur à celui de capitaine ne peut être membre d'un comité de la cour martiale générale. En conséquence, dans un procès devant une cour martiale générale, le prévenu n'est pas toujours jugé par ses pairs, comme c'est le cas dans le système civil de justice pénale. Les représentants du Cabinet du Juge-avocat général ont expliqué l'objet des distinctions de rang dans la composition des comités de la manière suivante :

En effet, les officiers ou les sous-officiers de haut rang qui peuvent être choisis comme jurés à cause de leur expérience ont davantage à apporter en matière d'éthique, de compréhension et de leadership militaires. C'est un facteur supplémentaire lorsqu'il s'agit de juger, alors qu'un jeune simple soldat, même s'il est intelligent et brillant, n'apportera pas nécessairement les mêmes facteurs.

Puisqu'un simple soldat peut avoir un jury composé de ses pairs, on en vient ensuite à se demander pourquoi de simples soldats ne pourraient pas

²¹ *Ibid.*

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

juger des sergents-majors, des capitaines et des généraux. Voilà un sujet problématique²².

Cependant, ils ont aussi admis, quand ils ont comparu devant nous, que la sélection des membres du comité en fonction du rang de l'accusé était remise en question et que des modifications du système actuel pourraient se retrouver dans un nouveau projet de loi qui succéderait au projet de loi C-45.

D'autres témoins, notamment des représentants du Bureau du directeur du Service d'avocats de la défense, étaient d'avis qu'il fallait en finir avec les distinctions de rang dans la composition des comités. Comme l'a dit un témoin :

Nous croyons que si un soldat est assez grand pour s'enrôler dans les forces armées, il est assez grand pour voter, pour aller à la guerre, son devoir étant de se défendre et de tirer au besoin, et qui aurait le droit d'être sur un jury en matière civile, on a une certaine difficulté avec le fait que cet individu ne puisse pas être membre du comité²³.

Le Comité reconnaît que les tribunaux militaires ont récemment confirmé la constitutionnalité des articles 167 et 168 de la LDN, qui préservent les distinctions dans la composition des comités suivant le grade de l'accusé²⁴, mais il continue de trouver préoccupant que ces dispositions n'offrent pas aux militaires un système aussi proche d'un procès devant un « jury de ses pairs » qu'elles le pourraient ou le devraient. Nous trouvons encourageant d'apprendre que les militaires envisagent de proposer, dans un projet de loi ultérieur, des dispositions visant à réduire, voire supprimer ces distinctions. À notre avis, en l'absence de raison impérieuse de les conserver, de telles distinctions sont contraires à l'esprit du principe d'égalité devant la loi consacré dans l'article 15 de la *Charte* et doivent en conséquence disparaître.

²² *Délibérations du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, fascicule n° 2, 2^e session, 40^e législature, 4 et 5 mars 2009, note 6 *supra*, à la p. 29.

²³ *Délibérations du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, fascicule n° 3, 2^e session, 40^e législature, 11 et 12 mars 2009, note 18 *supra*, à la p. 47.

²⁴ Voir *R. c. Matelot-chef R.J. Middlemiss*, 2009 CM 1001, où la cour a statué que le processus de sélection des membres de la cour martiale générale et la composition du comité ne portaient pas atteinte aux droits de l'accusé aux termes de l'article 7 et de l'alinéa 11d) de la *Charte*.

RECOMMANDATION 1

Que les articles 167 et 168 de la *Loi sur la défense nationale* soient modifiés pour éliminer ou réduire les distinctions fondées sur le grade dans la composition du comité d'une cour martiale générale quand l'accusé est un membre des Forces canadiennes.

En outre, comme le fait valoir le colonel à la retraite Michel Drapeau dans le mémoire du 9 mars 2009 qu'il nous a soumis, rien dans la LDN ne permet à un civil accusé d'être jugé par une cour martiale générale dont le comité est composé en partie de civils. En effet, les civils assujettis au Code de discipline militaire sont jugés par des comités composés de membres des Forces canadiennes. Il serait avantageux que le comité d'une cour martiale générale chargée de juger un civil compte des civils, de manière à rapprocher le système le plus possible d'un procès devant un jury de pairs tout en respectant la nature et le rôle uniques du système de justice militaire.

RECOMMANDATION 2

Que la *Loi sur la défense nationale* soit modifiée de manière à permettre de nommer des civils au comité d'une cour martiale générale quand l'accusé est lui-même un civil.

Choix du mode d'instruction

Les infractions au Code de discipline militaire comprennent naturellement des infractions particulières à l'environnement militaire. Par ailleurs, le Code de discipline militaire porte aussi sur les infractions au *Code criminel* et à d'autres lois fédérales et, à quelques exceptions près, confère au système de justice militaire compétence sur les personnes qui les commettent quand elles sont assujetties au Code de discipline militaire des Forces canadiennes²⁵. Avant la décision de la Cour d'appel de la cour martiale dans l'affaire *Trépanier*, le directeur des poursuites militaires qui portait une accusation pouvait choisir le mode d'instruction et l'administrateur de la cour martiale était tenu de convoquer la cour martiale choisie par le DPM. Dans le nouveau régime institué en réponse à la décision *Trépanier*, le choix du mode d'instruction revient à l'accusé et non plus au DPM, sauf s'il est dicté par la loi. Cette modification a été recommandée par l'ancien juge en chef Antonio Lamer à la recommandation 25 de son rapport.

²⁵ Voir l'article 130 de la LDN.

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

Le paragraphe 165.191(1) de la LDN porte que l'administrateur de la cour martiale doit dorénavant convoquer une cour martiale générale :

- quand la personne est accusée d'un acte qui n'est pas une infraction aux termes du *Code criminel* ou d'une autre loi du Parlement, ni aux termes d'une loi applicable en dehors du Canada, mais est une infraction aux termes de la LDN passible de l'emprisonnement à perpétuité;
- quand la personne est accusée d'un acte survenu à l'étranger qui serait punissable sous le régime du *Code criminel* ou d'une autre loi du Parlement s'il était survenu au Canada et serait passible d'une peine maximale d'emprisonnement à perpétuité;
- quand la personne est accusée d'un acte qui constitue une infraction visée à l'article 469 du *Code criminel* (trahison, piraterie, sédition, meurtre, etc.).

Dans ces circonstances, le procès devant une cour martiale générale est obligatoire à moins que le DPM et l'accusé se mettent d'accord sur une cour martiale permanente (procès devant juge militaire seul).

De même, aux termes de l'article 165.192 de la LDN, l'administrateur de la cour martiale doit convoquer une cour martiale permanente :

- quand la personne est accusée d'un acte qui n'est pas une infraction aux termes du *Code criminel* ou d'une autre loi du Parlement, ni un acte commis à l'étranger qui, s'il avait été commis au Canada, serait punissable aux termes de ces lois, mais est une infraction aux termes de la LDN passible d'une peine maximale de moins de deux ans d'emprisonnement ou d'une peine moindre aux termes du Code de discipline militaire;
- quand la personne est accusée d'un acte qui constitue une infraction aux termes du *Code criminel* ou de toute autre loi du Parlement ou d'un acte commis à l'étranger qui, s'il avait été commis au Canada, aurait été punissable en vertu de ces lois sur déclaration sommaire de culpabilité.

Dans tous les autres cas, le paragraphe 165.193(1) de la LDN autorise l'accusé à choisir le mode d'instruction de sa cause, auquel cas il en est informé par l'administrateur de la cour martiale. Si l'accusé n'indique aucune préférence, il est traduit devant une cour martiale générale. Il peut cependant faire un nouveau choix au plus tard 30 jours avant le début de son procès, ou avec le consentement du DPM, à tout moment par la suite.

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

Le système de sélection du mode d'instruction institué par le projet de loi C-60 rapproche la procédure militaire de celle qui est prévue dans le *Code criminel* où les personnes accusées de crime grave sont jugées devant un juge d'une cour supérieure et un jury, à moins que la poursuite et l'accusé ne s'entendent sur un procès devant juge seul (articles 469 et 573 du *Code criminel*) et où les infractions punissables sur déclaration sommaire de culpabilité sont jugées en cour provinciale ou l'équivalent. Dans le cas des infractions mixtes, quand le procureur décide de procéder par mise en accusation, le procès a lieu par défaut en cour supérieure devant juge et jury, sauf disposition expressément contraire de la loi (articles 471 et 553 du *Code criminel*) ou si l'accusé en décide autrement. En conséquence, dans le cas de la plupart des infractions mixtes, quand la poursuite choisit la voie de la mise en accusation, l'accusé peut opter pour un procès devant un juge d'une cour supérieure et un jury, devant un juge d'une cour supérieure ou devant un juge d'une cour provinciale.

Dans sa version originale, le projet de loi C-60 contenait aux articles 28 et 29 des mesures transitoires sur la manière de traiter, dans le nouveau régime, les procédures entamées sous l'ancien régime à quatre cours martiales et à l'égard desquelles le DPM avait décidé du mode d'instruction. L'article 28 portait essentiellement que les procédures entamées sous l'ancien régime se poursuivraient telles quelles. Cependant, dans son rapport sur le projet de loi C-60 de la deuxième session de la trente-neuvième législature, le Comité permanent de la défense nationale de la Chambre des communes a modifié le projet de loi de manière à en retirer les dispositions transitoires de l'article 28. Le Comité craignait en effet que si lesdites dispositions de l'article 28 demeuraient, une cour martiale entamée aux termes de la LDN sous l'ancien régime se poursuivrait alors que ce régime avait été déclaré inconstitutionnel par les tribunaux²⁶. L'article 29, cependant, est resté²⁷. Cet article (qui est maintenant l'article 29 de la *Loi*) porte que, si un verdict de culpabilité, d'inaptitude à subir un procès ou de non-responsabilité pour cause de troubles mentaux rendu par une cour martiale disciplinaire sous l'ancien régime

²⁶ *Témoignages*, Comité permanent de la défense nationale de la Chambre des communes, fascicule n° 32, 2^e session, 39^e législature, 16 juin 2008, p. 12 – 13, <http://www2.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/392/NDDN/Evidence/EV3579699/NDDNEV32-F.PDF>.

²⁷ Voir le Quatrième rapport du Comité permanent de la défense nationale de la Chambre des communes de la deuxième session de la trente-neuvième législature, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3579585&Mode=1&Parl=39&Ses=2&Language=F>.

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

est renversé par la CACM, cette dernière ne peut substituer son verdict à celui de la cour de première instance.

Compte tenu de l'amendement apporté au projet de loi, le Comité a voulu savoir ce qui était arrivé aux affaires déjà entamées quand la nouvelle loi est entrée en vigueur, le 18 juillet 2008. Les représentants du Cabinet du Juge-avocat général nous ont affirmé que, lorsque la CACM a rendu sa décision dans l'affaire *Trépanier*, il y avait environ 45 affaires relevant d'une cour martiale. Sur ce nombre, 5 procès devant des cours martiales convoquées en vertu de l'ancien régime (à quatre types de cours martiales) avaient déjà débuté. Sur les 40 affaires restantes, certaines cours martiales avaient été convoquées par l'administrateur de la cour martiale, mais le procès n'avait pas encore commencé. Dans les autres cas, des accusations avaient été portées contre une personne par le DPM et le mode d'instruction avait été choisi, mais la cour martiale n'avait pas encore été convoquée. Le Juge-avocat général a réglé chaque type de cas différemment. Les procès devant cour martiale qui avaient déjà commencé sous l'ancien régime ont suivi leur cours. Quand la cour martiale avait été convoquée, mais que le procès n'avait pas encore commencé, on a donné à l'accusé le choix entre continuer sous l'ancien régime ou s'y opposer formellement. Onze personnes ont choisi de laisser le procès se dérouler sous l'ancien régime et les autres ont fait opposition, auquel cas le juge a décidé soit de surseoir aux accusations, soit de mettre un terme à la poursuite. Une fois le nouveau régime institué, la poursuite a revu les cas ayant fait l'objet d'une opposition. Dans certains cas, compte tenu du temps écoulé, de la nature de l'accusation et d'autres facteurs, la poursuite a décidé de renoncer à poursuivre la personne concernée sous le nouveau régime. Dans d'autres cas, des accusations ont été portées de nouveau contre l'intéressé sous le nouveau régime. Enfin, les cas où une accusation avait été portée contre une personne sous l'ancien régime, mais où la cour martiale n'avait pas encore été convoquée (24 au total) ont tous été renvoyés à l'administrateur de la cour martiale pour être traités conformément au nouveau régime.

S'il semble que l'on se soit efforcé de faciliter la transition de l'ancien régime au nouveau, le Comité se demande si certaines des 45 personnes dont l'affaire était entamée sous l'ancien régime n'ont pas été défavorisées dans la transition. Certaines des personnes que nous avons entendues nous ont dit que les militaires, en particulier,

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

pourraient avoir été lésés par ce changement. Par exemple, dans l'ancien régime, le DPM pourrait avoir choisi de traduire un militaire ayant le grade de major ou un grade inférieur devant une cour martiale disciplinaire même pour une infraction grave, comme d'avoir désobéi à un officier supérieur, passible d'une peine d'emprisonnement à perpétuité (article 83 de la LDN). Or, la cour martiale disciplinaire peut infliger une peine maximale de destitution ignominieuse du service de Sa Majesté. Dans le nouveau régime institué à la suite de l'affaire *Trépanier*, en vertu des mesures de transition prises par le Cabinet du Juge-avocat général que l'on vient de décrire, ce militaire serait traduit devant une cour martiale générale conformément à l'article 169.191 de la LDN, sauf si son procès avait déjà commencé au moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. Ainsi, il serait passible d'une peine beaucoup plus lourde (emprisonnement à perpétuité) dans le nouveau régime qu'il ne l'aurait été dans l'ancien.

Ces cas sont peut-être rares, mais il ne paraît pas juste que les mesures de transition exposent des personnes à des peines plus lourdes. Nous sommes au courant de l'existence d'un cas analogue au cas hypothétique que nous venons de décrire et dont le verdict a été porté en appel devant la CACM, laquelle ne s'est pas encore prononcée²⁸. Le Comité n'entend pas proposer d'interprétation juridique, ni se prononcer sur cette affaire. Il respecte pleinement l'indépendance de la cour martiale. Il s'estime cependant justifié de recommander que le DPM adopte une politique équitable relativement aux peines requises par la poursuite dans ces affaires. La politique devrait préciser que, dans les affaires où des accusations ont été portées contre des militaires avant le 18 juillet 2008 et qui auraient été renvoyées par le DPM devant une cour martiale disciplinaire dans l'ancien régime, la poursuite ne doit pas requérir une peine supérieure à la peine maximale qu'une cour martiale disciplinaire aurait été habilitée à imposer.

²⁸ *R. c. Corporal A.E. Liwyj*, 2008 CM 2012. La CACM a entendu les arguments dans cette affaire le 13 mars 2009.

RECOMMANDATION 3

Que le directeur des poursuites militaires mette en œuvre une politique précisant que, dans le cas d'une affaire en cours au sujet de laquelle des accusations ont été portées contre un militaire avant le 18 juillet 2008 et qui aurait été renvoyée à une cour martiale disciplinaire par le directeur des poursuites militaires dans l'ancien régime, la poursuite ne doit pas requérir une peine supérieure à la peine maximale qu'une cour martiale disciplinaire aurait été habilitée à imposer.

Délai de prescription pour les procès sommaires et droit de la Cour d'appel de la cour martiale de renvoyer une affaire pour qu'elle soit instruite par procès sommaire

La *Loi* a effectué des changements découlant non seulement de la décision *Trépanier*, mais aussi en réponse à la décision de la CACM dans l'affaire *R. c. Grant*.

Contrairement aux poursuites intentées aux termes du *Code criminel* qui reposent soit sur une déclaration sommaire de culpabilité ou sur une mise en accusation, il existe une troisième voie en vertu de la LDN. Une personne accusée d'une infraction relativement mineure aux termes de la LDN peut être jugée par son commandant dans un procès sommaire. Il importe de noter que seuls les militaires d'un grade inférieur à celui de lieutenant-colonel peuvent être jugés suivant cette procédure, et pas les civils. En outre, le procès sommaire n'est pas automatique, mais dépend de plusieurs facteurs législatifs et réglementaires :

- aptitude de l'accusé à subir son procès;
- statut et grade de l'accusé et de l'officier président;
- nature des accusations;
- délai de prescription;
- intérêts de la justice et de la discipline;
- nature de la peine qui pourrait être imposée si l'accusé était trouvé coupable;

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

- selon le cas, choix de l'accusé d'être jugé par procès sommaire²⁹.

D'autres différences importantes distinguent une cour martiale d'un procès sommaire :

- dans un procès sommaire, l'officier président ne doit pas nécessairement avoir fait des études de droit, mais il doit avoir suivi un cours de formation et être accrédité par le Cabinet du Juge-avocat général;
- en général, les militaires faisant l'objet d'un procès sommaire ne sont pas représentés par un avocat, bien qu'ils aient droit à un officier désigné;
- l'accusé qui tient à se faire représenter par un avocat à un procès sommaire doit généralement assumer lui-même ses frais d'avocat;
- le degré de communication de la preuve dans un procès sommaire est moins élevé que dans un procès devant une cour martiale;
- dans un procès sommaire, l'accusé ne peut pas invoquer la *Charte* pour obtenir un sursis d'instance ou un non-lieu;
- le verdict d'un commandant dans un procès sommaire ne peut pas faire l'objet d'un appel devant une cour martiale. Par contre, une personne condamnée dans un procès sommaire peut demander que sa condamnation ou sa sentence soit revue à l'échelon de commandement suivant³⁰ ou demander à la Cour fédérale³¹ ou à la cour supérieure d'une province³² un examen judiciaire de la décision.

Il reste que ce type de procès est le plus courant dans le système canadien de justice militaire. Le procès sommaire est conçu pour les infractions de moindre gravité aux termes de la LDN, quand la question peut être réglée de manière expéditive. En conséquence, il y a toujours eu un délai de prescription relativement aux procès sommaires. Un procès sommaire doit commencer dans les douze mois de la date où

²⁹ Voir les articles 60, 69, 70, 163 et 164 de la LDN et les articles 108.05 à 108.10, 108.12, 103.125, 108.16, 103.17 et 119.02 des ORFC.

³⁰ Voir les paragraphes 249(3) et (4) de la LDN et les articles 108.45, 116.02 et 107.14 des ORFC.

³¹ Voir les articles 18 et 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*.

³² Les cours supérieures des provinces peuvent accueillir ces demandes d'examen judiciaire en raison de leur compétence inhérente s'agissant de leurs propres procédures, en vertu de la doctrine de la compétence inhérente.

l'infraction alléguée a été commise, faute de quoi l'affaire est renvoyée à une cour martiale. Il est intéressant de noter que l'ancien juge en chef Lamer avait recommandé dans son rapport de 2003 que le délai de prescription relatif aux procès sommaires soit conservé (recommandation 43 du rapport Lamer). À son avis, « une fois qu'un accusé a été forcé d'attendre un an pour avoir son procès, si un tel procès a lieu, la cour martiale devrait être convoquée afin que l'accusé jouisse des garanties procédurales et juridiques qu'elle offre³³ ».

Dans l'affaire *Grant*, la CACM a entendu l'appel d'une personne qui avait été accusée, en vertu de l'article 130 de la LDN, de voies de fait causant des lésions corporelles aux termes du *Code criminel*. L'accusé a affirmé qu'il aurait opté pour un procès sommaire s'il avait eu le choix. En outre, des militaires placés plus haut que l'accusé dans la chaîne de commandement ont soutenu que le commandant de l'accusé lui aurait probablement offert la possibilité d'un procès sommaire, mais que, l'accusation ayant tardé, le délai de prescription a été dépassé et cette voie lui a par conséquent été fermée. L'affaire a été renvoyée au DPM qui a demandé à l'administrateur de la cour martiale de convoquer une cour martiale. L'accusé a subi son procès en cour martiale et a été reconnu coupable. Il a fait appel de sa condamnation ainsi que de l'ordonnance de la cour le forçant à fournir un échantillon d'ADN à la suite de sa condamnation auprès de la CACM, faisant valoir que le retard mis à porter une accusation avait porté atteinte à ses droits aux termes de l'article 7 et de l'alinéa 11*b*) de la *Charte*³⁴ et réclamant un sursis d'instance.

Après audition de la cause, la CACM a statué qu'il n'y avait pas eu violation des droits du prévenu aux termes de la *Charte*. Elle a cependant estimé que l'affaire devait être renvoyée au commandant de l'accusé en vue d'un procès sommaire, conformément aux vœux des deux parties. Elle a aussi statué qu'elle était habilitée à renvoyer l'affaire pour qu'elle soit instruite par procès sommaire aux termes de l'alinéa 238(1)*b*) de la LDN, en dépit du fait que l'article 230 de la LDN lui confère le pouvoir d'entendre les appels d'une décision d'une cour martiale seulement.

³³ Rapport Lamer, note 15 *supra*, à la p. 59.

³⁴ Aux termes de l'alinéa 11*b*) de la *Charte*, tout inculpé a le droit d'être jugé dans un délai raisonnable.

Les représentants du Cabinet du Juge-avocat général nous ont déclaré qu'ils avaient été surpris de la décision de la CACM dans l'affaire *Grant*, et que, à la suite de cette décision, des dispositions modifiant les articles 163 et 164 et des alinéas 238(1)b) et 239.1(1)a) de la LDN avaient été intégrées au projet de loi C-60. Ces modifications visaient deux choses. Premièrement, elles précisait que le délai de prescription d'un an continuait de s'appliquer aux procès sommaires devant le commandant de l'accusé. Deuxièmement, elles précisait aussi que, lorsque la CACM accueille un pourvoi sur la légalité d'un verdict de culpabilité ou de non-culpabilité, elle peut ordonner un nouveau procès devant une cour martiale, mais non un procès sommaire.

Compte tenu de la décision *Trépanier*, qui repose sur le principe que le système de justice militaire doit se rapprocher le plus possible du système de justice civil, le Comité estime que des améliorations aux dispositions de la LDN portant sur les procès sommaires peuvent être apportées. Premièrement, le procès sommaire visant à régler le plus rapidement possible les cas d'infractions d'ordre militaire de faible gravité, nous estimons qu'un délai de prescription de six mois entre le moment où l'infraction alléguée a été commise et la date à laquelle une accusation est portée par le commandant de l'inculpé ou par toute autre personne habilitée à le faire³⁵ conviendrait mieux que le délai d'un an entre le moment où l'infraction alléguée a été commise et le début du procès actuellement prévu dans la LDN. En outre, ce serait le même que celui qui est prévu au paragraphe 786(2) du *Code criminel* pour les infractions punissables par voie de déclaration sommaire de culpabilité.

RECOMMANDATION 4

Que les paragraphes 163(1.1) et 164(1.1) de la *Loi sur la défense nationale* soient modifiés pour ramener le délai de prescription relatif aux affaires instruites par procès sommaire à six mois, de la date où l'infraction d'ordre militaire reprochée a été commise à la date où une accusation est portée.

Deuxièmement, nous notons que le procès sommaire et le procès par cour martiale sont deux procédures distinctes. En conséquence, ni une cour martiale, ni la

³⁵ Aux termes de l'article 107.02 des ORFC, une accusation peut être portée par un commandant, un officier ou militaire du rang autorisé par le commandant à porter des accusations ou un officier ou militaire du rang de la Police militaire à qui on a assigné une fonction d'enquêteur au sein du Service national d'enquêtes des Forces canadiennes.

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

CACM, quand elles accueillent un pourvoi relativement à un verdict, ne sont habilitées à renvoyer une affaire au commandant de l'inculpé pour jugement par procès sommaire. Comme on l'a dit, une personne peut faire appel d'un verdict rendu dans un procès sommaire auprès d'un officier d'un échelon supérieur à celui de l'officier qui a rendu le verdict initial. Elle peut aussi demander un examen judiciaire de la décision de première instance à la Cour fédérale ou la cour supérieure d'une province.

Avec ses voies d'appel distinctes pour les verdicts et les peines, le système des procès sommaires semble bien fonctionner dans la plupart des cas, mais le Comité continue de craindre que des accusés puissent encore se trouver un jour dans une situation similaire à celle du défendeur dans l'affaire *R. c. Grant*, et voient la possibilité d'un procès sommaire leur échapper en raison de l'expiration du délai de prescription même si eux-mêmes et leur commandant auraient préféré cette solution. Comme il n'existe pas d'organisation judiciaire permanente pour les procès militaires et parce que les militaires sont souvent affectés dans des endroits isolés à l'étranger, ce qui peut compliquer l'obtention des éléments de preuve à l'appui de l'accusation, il y a de fortes chances que le délai de prescription relatif aux procès sommaires soit plus souvent dépassé dans le système de justice militaire que dans le système civil de justice pénale. Compte tenu de ce qui précède, et du fait que les intéressés sont passibles de sanctions moins sévères dans un procès sommaire que dans un procès devant une cour martiale³⁶, le Comité souhaiterait que les accusés aient plus de chances d'être jugés par procès sommaire dans les cas appropriés. À notre avis, quand une affaire est portée devant une cour martiale uniquement en raison de l'expiration du délai de prescription relatif aux procès sommaires, la cour martiale et la CACM devraient être habilitées à renvoyer l'affaire au commandant de l'accusé pour qu'il la juge par voie de procès sommaire quand les conditions suivantes sont respectées :

- une cour martiale a été convoquée pour juger l'accusé pour l'infraction en question uniquement en raison de l'expiration du délai de prescription relatif aux procès sommaires;
- l'infraction est de celles qui auraient pu faire l'objet d'un procès sommaire par le commandant de l'accusé si le délai de prescription

³⁶ Voir les paragraphes 163(3) et 164(4) de la LDN.

n'avait pas expiré³⁷;

- avant de renvoyer l'affaire à un procès sommaire, le juge qui préside la cour martiale, ou la CACM, suivant le cas, a reçu confirmation écrite de l'accusé et de son commandant qu'ils sont tous deux disposés à opter pour un procès sommaire;
- l'accusé a renoncé par écrit à la période de prescription relative aux procès sommaires.

Si l'on modifie la LDN en ce sens, au moins en ce qui concerne la CACM, on rapprochera le système de justice militaire du système civil de justice pénale où les cours d'appel sont habilitées à ordonner un nouveau procès dans le cas des infractions punissables par voie de déclaration sommaire de culpabilité (voir, par exemple, les paragraphes 822(1) et 822(2), ainsi que l'alinéa 686(2)*b* du *Code criminel*).

Une cour martiale n'est pas une cour d'appel, mais, à notre avis, il ne serait pas pratique de faire attendre un accusé jusqu'à ce qu'il ait atteint l'étape de l'appel dans le processus des cours martiales avant qu'il puisse obtenir une ordonnance de renvoi de l'affaire à un procès sommaire, et cela ne servirait pas bien la justice. En conséquence, il nous apparaît que les cours martiales de première instance, et pas seulement la CACM, doivent être habilitées à renvoyer une affaire à un procès sommaire.

³⁷ L'article 108.07 énonce les infractions qui peuvent faire l'objet d'un procès sommaire. Seules certaines infractions décrites dans la LDN, le *Code criminel* et la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* peuvent faire l'objet d'un procès sommaire.

RECOMMANDATION 5

Que la *Loi sur la défense nationale* soit modifiée de manière à habiliter les cours martiales, ainsi que la Cour d'appel de la cour martiale, quand elles accueillent un pourvoi relatif à un verdict de culpabilité ou de non-culpabilité ou à une ordonnance de suspension des procédures, à renvoyer l'affaire en question pour qu'elle soit instruite par procès sommaire, si les conditions suivantes sont respectées :

a) une cour martiale a été convoquée pour juger l'accusé pour l'infraction en question uniquement en raison de l'expiration du délai de prescription relatif aux procès sommaires;

b) l'infraction est de celles qui auraient pu faire l'objet d'un procès sommaire par le commandant de l'accusé si le délai de prescription n'avait pas expiré;

c) avant de renvoyer l'affaire pour qu'elle soit instruite par procès sommaire, le juge qui préside la cour martiale, ou la CACM, suivant le cas, a reçu confirmation écrite de l'accusé et de son commandant qu'ils sont tous deux disposés à opter pour un procès sommaire;

d) l'accusé a renoncé par écrit à la période de prescription relative aux procès sommaires.

**QUELQUES RECOMMANDATIONS POUR LA RÉFORME DU
SYSTÈME DES COURS MARTIALES EN GÉNÉRAL**

En plus de faire des recommandations concernant la *Loi*, le Comité veut profiter de la présente étude pour contribuer au parachèvement de réformes énoncées dans le rapport Lamer. Il tient à signaler qu'il a été invité, par le ministre et d'autres témoins, à faire des recommandations sur des questions se rapportant à la réforme de la justice militaire de façon plus générale. Des témoins ont aussi présenté leurs vues sur ces plus vastes questions de réforme et, au moment de la rédaction du présent rapport, les membres du Comité se sont interrogés sur les changements qu'il serait souhaitable d'apporter. Les commentaires et recommandations qui suivent visent à alimenter la prochaine série de réformes et portent sur différentes questions soulevées dans le rapport Lamer au sujet du système des cours martiales qu'il reste encore à régler.

Le Comité est conscient que des réformes sont en cours et qu'une nouvelle version du projet de loi C-45 sera vraisemblablement présentée au Parlement. Ainsi, les commentaires et recommandations formulés dans la présente section revêtent un caractère général et ne concernent donc pas spécifiquement des modifications proposées dans des projets de loi antérieurs ou dont le Comité pourrait un jour être saisi. Lorsqu'il sera appelé à examiner des modifications législatives, le Comité sera alors en mesure de les commenter en bonne et due forme. Il convient aussi de signaler que le Comité n'a pas cherché dans cette section à donner une vue d'ensemble complète de la réforme de la justice militaire. Il a concentré son attention sur des questions soulevées précisément par des témoins ou par ses membres. Les commentaires et recommandations portent sur trois questions : les peines imposables, la divulgation des dépositions des témoins et la voie législative de toute réforme future.

Élargissement de l'éventail des peines

Le Comité est préoccupé par l'actuel manque de souplesse de l'échelle des peines et des sanctions prévues à l'égard des infractions au Code de discipline militaire. Cet aspect du système de justice militaire a été mis en évidence dans le rapport Lamer, selon lequel les pouvoirs de sanction prévus actuellement « ne conviennent pas » et les dispositions de la LDN relatives à la détermination de la peine « doivent être modifiées en profondeur³⁸ ».

Selon le paragraphe 139(1) de la LDN, les infractions d'ordre militaire sont passibles des peines suivantes : *a*) emprisonnement à perpétuité; *b*) emprisonnement de deux ans ou plus; *c*) destitution ignominieuse du service de Sa Majesté; *d*) emprisonnement de moins de deux ans; *e*) destitution du service de Sa Majesté; *f*) détention; *g*) rétrogradation; *h*) perte de l'ancienneté; *i*) blâme; *j*) réprimande; *k*) amende; *l*) peines mineures. Certaines de ces peines ne peuvent être imposées qu'à des militaires.

³⁸ Rapport Lamer, note 15 *supra*, à la p. 68.

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

Par comparaison, la partie XXIII du *Code criminel* prévoit les peines suivantes : absolution inconditionnelle et sous conditions, probation, amendes et confiscations, dédommagement, condamnation à l'emprisonnement avec sursis, emprisonnement et emprisonnement à perpétuité.

Le Comité reconnaît que les types de peines que permet d'imposer le système de justice pénal conventionnel ne suffisent peut-être pas toujours pour répondre aux besoins particuliers du système de justice militaire. Cependant, il est d'avis que l'ajout à la LDN de certaines des peines prévues par le *Code criminel* améliorerait le système de justice militaire.

À l'instar du juge Lamer et de certains des témoins entendus, le Comité a observé les écarts suivants entre les deux systèmes :

- la LDN ne renferme aucune disposition permettant l'emprisonnement ou la détention en cas de défaut de paiement d'une amende de sorte que le pouvoir d'exiger le paiement d'une amende est limité;
- il n'y a dans la LDN aucune disposition relative aux peines conditionnelles discontinues – ce qui peut poser un problème dans le cas des réservistes et des civils condamnés à l'emprisonnement, lequel peut notamment avoir pour effet de leur faire perdre leur emploi dans le secteur civil;
- les deux seules peines pouvant être infligées aux civils sont l'emprisonnement ou une amende.

Ces écarts sur le plan des peines ne résultent pas de l'adoption du projet de loi C-60 (la réforme des cours martiaux que la *Loi* a entraînée n'a ni élargi ni rétréci la gamme des peines possibles dans le système de justice militaire), mais la *Loi* a une incidence indirecte sur l'éventail des peines qui peuvent être imposées dans des cas particuliers, étant donné que certains types de peines ne peuvent être imposés que par des types particuliers de cours martiaux et que les types de cours qui demeurent ont des compétences différentes.

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

Par exemple, avant l'adoption de la *Loi*, un inculpé traduit devant une cour martiale disciplinaire était passible, au plus, d'une « destitution ignominieuse »³⁹ ou d'une peine moins sévère dans l'échelle des peines. Or, l'adoption du projet de loi C-60 ayant fait disparaître la cour martiale disciplinaire, certaines des infractions d'ordre disciplinaire à l'égard desquelles elle avait compétence relèvent dorénavant de la compétence d'une cour martiale permanente, qui peut imposer de peines plus sévères⁴⁰. Par conséquent, la modification des types de cour martiale a eu comme conséquence indirecte, à l'égard de certaines infractions, d'exposer les accusés à des peines plus lourdes qu'avant en cas de condamnation. Autre changement du même ordre, avant que la *Loi* ne soit adoptée, une cour martiale générale spéciale ne pouvait infliger à des civils qu'une peine d'emprisonnement ou une amende, mais pareille limite n'existait pas quant aux peines pouvant être imposées par une cour martiale générale, alors le seul autre type de cour martiale ayant compétence à l'égard des civils⁴¹. Les modifications apportées à la LDN à la suite de l'adoption du projet de loi C-60 sont telles que l'emprisonnement ou l'amende sont maintenant les seules peines que les deux types de cour martiale qui restent peuvent infliger à des civils⁴².

Le Comité croit que toute future réforme du système de justice militaire devra garantir que les juges appelés à imposer des peines ont accès à un éventail approprié de peines. À cet égard, le Comité souscrit à la conclusion suivante du rapport Lamer : « La justice militaire s'exerçant à la fois à l'égard de membres de la force régulière, de membres de la force de réserve et, dans certains cas, de civils, le barème des peines et des sentences doit convenir à tous ces groupes⁴³. » En outre, la recommandation 52 du rapport Lamer semble viser essentiellement à établir, dans le système de justice militaire, une souplesse en matière de détermination de la peine semblable à celle que l'on retrouve dans le système civil de justice pénale.

³⁹ Voir l'ancien article 172 de la LDN.

⁴⁰ Voir, à ce sujet, la modification apportée à l'article 175 de la LDN par l'article 11 de la *Loi*.

⁴¹ Voir les anciens articles 166 et 178 de la LDN.

⁴² Voir les articles 166.1 et 175 de la LDN.

⁴³ Rapport Lamer, note 15 *supra*, à la p. 68.

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

Le Comité constate aussi que le projet de loi C-45 renfermait des dispositions qui auraient élargi la gamme des peines pouvant être imposées au personnel militaire⁴⁴. Par exemple, il aurait autorisé les juges militaires à absoudre inconditionnellement les membres des Forces canadiennes, à rendre à leur endroit des ordonnances de dédommagement et à leur infliger des peines discontinues. Sans vouloir exprimer d'opinion sur les dispositions pertinentes du projet de loi C-45, le Comité croit que la souplesse assurée par l'ajout de nouvelles peines constituerait un pas dans la bonne direction.

RECOMMANDATION 6

Que la *Loi sur la défense nationale* soit modifiée de manière à prévoir l'absolution inconditionnelle, le dédommagement et la peine discontinue parmi les peines pouvant être imposées aux membres des Forces canadiennes reconnus coupables d'infractions d'ordre militaire, comme le prévoyait le projet de loi C-45.

Toutefois, le Comité demeure particulièrement préoccupé par le fait que, même si le projet de loi C-45 avait été adopté, deux options seulement auraient continué à s'offrir aux juges militaires relativement au procès de civils : l'amende ou l'emprisonnement.

Le système de justice militaire a une vaste juridiction sur les civils qui sont assujettis au Code de discipline militaire. Par conséquent, les juges militaires devraient avoir accès à d'autres options en matière de peine lorsqu'ils sont d'avis que ni une amende ni l'emprisonnement ne conviendraient. Cela est d'autant plus important que la LDN accorde aux tribunaux militaires le pouvoir de juger des civils pour des infractions prévues aussi par le droit pénal civil⁴⁵. Dans ce contexte, le Comité s'explique mal les écarts qui existent entre les deux systèmes pour ce qui est des options en matière de peine. Figurent au nombre des peines qui peuvent être imposées dans le système civil de justice pénale, mais non dans le système de justice militaire, l'absolution inconditionnelle et sous conditions, la probation, la confiscation, le dédommagement, la condamnation avec sursis et les peines discontinues.

⁴⁴ Voir les articles 22 et 62 du projet de loi C-45.

⁴⁵ Voir l'article 130 de la LDN.

Le Comité est conscient du fait que les sentences qui imposent des conditions aux condamnés civils, comme l'absolution sous conditions ou l'ordonnance de probation, compliqueraient l'administration du système de justice militaire, en raison entre autres de l'absence d'agent de probation et de tribunal permanent devant lequel ramener les condamnés qui contreviendraient aux conditions imposées. On peut aussi envisager des cas où un civil n'aurait plus aucun lien avec les Forces avant la fin de sa peine. Ces difficultés ne nous paraissent cependant pas insurmontables. Les Forces canadiennes pourraient par exemple se doter de l'infrastructure voulue ou des ententes pourraient être conclues entre le ministère de la Défense nationale, Justice Canada et les divers ministères provinciaux de la Justice aux termes desquelles, par exemple, l'appareil judiciaire civil fournirait aux Forces contre rémunération les services d'agents de probation chargés de surveiller les civils condamnés pour infraction d'ordre militaire et prendrait en charge les contrevenants civils qui cessent de relever des autorités militaires avant la fin de leur peine. À notre avis, le fait que ces éléments n'existent pas actuellement n'empêche pas de recommander que ces types de peines s'offrent à un juge militaire devant imposer une sanction à des civils reconnus coupables d'infractions d'ordre militaire.

RECOMMANDATION 7

Que la *Loi sur la défense nationale* soit modifiée de manière à accorder une plus grande souplesse en matière de détermination de la peine à l'égard des civils sous la juridiction du système de justice militaire, en ajoutant l'absolution inconditionnelle et sous conditions, la probation, la confiscation, le dédommagement, la condamnation avec sursis et les peines discontinues à la liste des peines imposables.

Enfin, le Comité s'est demandé si les options en matière de détermination de la peine non envisagées dans le projet de loi C-45 devraient aussi faire partie de l'arsenal des peines qui peuvent être infligées aux officiers et aux militaires du rang. Bien que le rapport Lamer préconise clairement une plus grande souplesse dans la détermination de la peine comme principe général, il n'apporte pas de réponse explicite à la question de savoir si les civils et les militaires devraient être passibles des mêmes peines. De toute évidence, certaines peines pourraient convenir pour le personnel militaire du fait qu'il s'est enrôlé, mais non pour des civils. Toutefois, il n'est pas certain que l'inverse soit

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

vrai. Autrement dit, si les options en matière de détermination de la peine pour les civils devaient être élargies comme il est recommandé ci-dessus, les mêmes options devraient-elles s'offrir pour les non-civils?

Comme nous l'avons indiqué, le projet de loi C-45 aurait ouvert la voie à l'absolution inconditionnelle et aux peines discontinues pour le personnel militaire. Le Comité accueillerait favorablement pareil changement, mais il croit que deux autres types de peine – la probation et la condamnation avec sursis – devraient pouvoir être imposés dans ces circonstances. La détermination de la peine est une décision qui repose sur les faits, et le Comité se garde d'essayer de définir les circonstances dans lesquelles de telles peines seraient appropriées. Il tient simplement à signaler que le fait d'offrir ces options aux cours martiales conférerait une plus grande souplesse en matière de détermination de la peine au système de justice militaire, et qu'une telle souplesse est souhaitable. Le Comité est persuadé que les juges militaires sauraient utiliser de telles options de manière judicieuse. Il pense aussi que, dans le cas des ordonnances de probation, l'infrastructure ou les ententes nécessaires pourraient être établies pour permettre l'imposition de telles peines aux militaires, comme on l'a vu dans la section portant sur les peines assorties de conditions imposées aux contrevenants civils.

RECOMMANDATION 8

Que la *Loi sur la défense nationale* soit modifiée de manière à ajouter la probation et les peines discontinues aux peines pouvant être imposées à des militaires pour des infractions d'ordre militaire, en plus des nouvelles options en matière de détermination de la peine proposées dans le projet de loi C-45.

Dépositions des témoins

Les représentants du Juge-avocat général ont indiqué au Comité que le ministère de la Défense nationale (MDN) avait accepté 84 des 88 recommandations du rapport Lamer, total incluant des mesures déjà mises en œuvre et d'autres ne l'ayant pas encore été. Le Comité a ainsi pu constater que les recommandations 21, 49, 71 et 74 du rapport

Lamer n'ont pas reçu l'approbation du MDN⁴⁶. En d'autres termes, le MDN n'entend pas donner suite à ces recommandations.

Le Comité tient à exprimer son inquiétude quant à la décision du MDN de rejeter l'une des recommandations, soit celle qui concerne les dépositions des témoins fournies par la poursuite. Puisqu'elle a trait au fonctionnement des cours martiales, cette question est d'intérêt pour les fins du présent rapport. En concentrant son attention sur cette recommandation du rapport Lamer, le Comité n'exprime aucune opinion au sujet des trois autres recommandations que le MDN n'a pas acceptées.

Les dépositions des témoins dont il est question sont des déclarations faites par la poursuite pour identifier les témoins qu'elle propose de citer et la nature des preuves qu'ils présenteraient. La recommandation 49 du rapport Lamer, qui porte sur ces dépositions, se lit comme suit :

Je recommande que l'article 111.11 des Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes soit modifié afin d'exiger que les dépositions des témoins soient communiquées à la défense au plus tard au moment du prononcé de la mise en accusation, et non pas simplement avant le début du procès en cour martiale.

Dans son rapport, le juge en chef Lamer a expliqué en ces termes le contexte et la raison d'être de cette recommandation :

Aux termes de l'article 111.11 des ORFC, le procureur de la poursuite peut attendre jusqu'au début du procès en cour martiale pour informer l'accusé des témoins qu'il se propose de citer ainsi que du but de cette citation et de la nature de la preuve qu'il a l'intention de faire établir par ces témoins. Même si, en pratique, les dépositions des témoins seront probablement divulguées plus tôt, la possibilité que la communication de la liste des témoins de la poursuite et de la description de leur rôle puisse être retardée jusqu'au début du procès empêche la défense de bien se préparer en vue de celui-ci. Je souscris à la suggestion formulée dans le mémoire de l'ABC selon laquelle les dépositions des témoins devraient être communiquées à la défense au plus tard au moment du prononcé de la mise en accusation. Le procureur de la

⁴⁶*Délibérations du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, fascicule n° 3, 2^e session, 40^e législature, 11 et 12 mars 2009, note 18 *supra*, à la p. 24.

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

poursuite devrait alors savoir quels éléments de preuve et quels témoins sont nécessaires pour établir le bien-fondé des prétentions de la Couronne. Dans l'arrêt *R. c. Stinchcombe*, la Cour suprême a statué que la communication initiale de la preuve devrait avoir lieu avant que l'accusé ne soit appelé à choisir son mode de procès ou à présenter son plaidoyer. Sous réserve de l'exercice du pouvoir discrétionnaire de la Couronne, tous les renseignements pertinents doivent être divulgués, aussi bien ceux que la Couronne entend produire en preuve que ceux qu'elle n'a pas l'intention de produire, peu importe qu'ils constituent une preuve inculpatrice ou disculpatoire. Or, on ne m'a donné aucune raison d'ordre militaire expliquant pourquoi les membres des Forces ne devraient pas jouir des mêmes droits que les autres citoyens.

Les représentants du Cabinet du Juge-avocat général ont soutenu que la modification des règles relatives aux dépositions des témoins dans le sens des recommandations contenues dans le rapport Lamer risquerait de retarder encore plus le dépôt des accusations et présenterait peu d'avantages pour l'inculpé. Le Comité ne trouve pas cet argument convaincant et il partage les préoccupations de l'ex-juge en chef Lamer à propos de la nécessité que les dépositions des témoins soient communiquées sans tarder et de leur importance pour la préparation d'une défense complète. Par conséquent, le Comité est d'avis que les dépositions des témoins devraient être communiquées à l'accusé plus tôt dans le processus que ne le prévoit actuellement l'article 111.11 des ORFC. La communication des dépositions des témoins dans des procès devant des cours martiales devrait être soumise à des exigences analogues à celles que la Cour suprême a énoncées dans l'arrêt *Stinchcombe*.

RECOMMANDATION 9

Que l'article 111.11 des *Ordonnances et règlements royaux* soit modifié de manière à obliger la poursuite à communiquer les dépositions des témoins à l'accusé au plus tard au moment du prononcé de la mise en accusation plutôt qu'au moment où le procès en cour martiale débute.

Présentation du prochain projet de loi au Sénat

Le Comité croit que la réforme du système de justice militaire devrait se poursuivre et être parachevée dans les plus brefs délais. Il ne faudrait pas retarder davantage la mise en œuvre des éléments de cette réforme, y compris ceux qui

nécessitent des modifications législatives. Conformément à cet objectif, et dans un esprit de collaboration, les membres du Comité ont suggéré au Ministre, quand il a comparu devant eux, qu'on envisage de présenter le successeur du projet de loi C-45 au Sénat. Étant donné que le Comité vient tout juste de terminer un examen des dispositions et du fonctionnement de la *Loi* (anciennement le projet de loi C-60), le Parlement pourra profiter de ses connaissances encore fraîches sur certaines des questions qui seront vraisemblablement soulevées dans le nouveau projet de loi. Lors de notre réunion du 11 mars 2009, le Ministre a fait bon accueil à cette suggestion et s'est engagé à examiner cette possibilité. Le Comité espère que cette suggestion sera retenue et offre sa collaboration continue.

ANNEXE A – LISTE DES ABRÉVIATIONS

ADN	Acide désoxyribonucléique
CACM	Cour d'appel de la cour martiale
Charte	<i>Charte canadienne des droits et libertés</i> , partie I de la <i>Loi constitutionnelle de 1982</i> , annexe B de la <i>Loi de 1982 sur le Canada</i> (R.-U.), 1982, ch. 11
Code de discipline militaire	Code de discipline militaire contenu dans la partie III de la <i>Loi sur la défense nationale</i>
DPM	Directeur des poursuites militaires
LDN	<i>Loi sur la défense nationale</i> , L.R. (1985), ch. N-5
ORFC	<i>Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes</i>
Projet de loi C-7	Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (déposé le 27 avril 2006, mais non adopté)
Projet de loi C-45	Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et d'autres lois en conséquence (déposé le 8 mars 2008, mais non adopté)
Projet de loi C-60	Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (cour martiale) et une autre loi en conséquence (sanction royale le 18 juin 2008, L.C. 2008, ch. 29)

ANNEXE A – LISTE DES ABRÉVIATIONS

Rapport Dickson

Premier rapport, Groupe consultatif spécial sur la justice militaire et sur les services d'enquête de la police militaire, Rapport du Groupe consultatif spécial sur la justice militaire et sur les services d'enquête de la police militaire, 14 mars 1997; et Second rapport, Groupe consultatif spécial sur la justice militaire et sur les services d'enquête de la police militaire, Rapport sur le rôle quasi judiciaire du ministre de la Défense nationale du Groupe consultatif spécial sur la justice militaire et sur les services d'enquête de la police militaire, 25 juillet 1997

Rapport Lamer

Le premier examen indépendant par le très honorable Antonio Lamer C.P., C.C., C.D., des dispositions et de l'application du projet de loi C-25, Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et d'autres lois en conséquence, conformément à l'article 96 des Lois du Canada (1998), ch. 35, 3 septembre 2003

Rapport sur la Somalie

Commission d'enquête sur le déploiement des Forces canadiennes en Somalie, *Un héritage déshonoré : les leçons de l'affaire somalienne*, 2 juillet 1997

Rapport Young

Rapport au Premier ministre sur le leadership et l'administration dans les Forces canadiennes, publié par le Ministre de la Défense nationale en mars 1997

RECOMMANDATION 1

Que les articles 167 et 168 de la *Loi sur la défense nationale* soient modifiés pour éliminer ou réduire les distinctions fondées sur le grade dans la composition du comité d'une cour martiale générale quand l'accusé est un membre des Forces canadiennes.

RECOMMANDATION 2

Que la *Loi sur la défense nationale* soit modifiée de manière à permettre de nommer des civils au comité d'une cour martiale générale quand l'accusé est lui-même un civil.

RECOMMANDATION 3

Que le directeur des poursuites militaires mette en œuvre une politique précisant que, dans le cas d'une affaire en cours au sujet de laquelle des accusations ont été portées contre un militaire avant le 18 juillet 2008 et qui aurait été renvoyée à une cour martiale disciplinaire par le directeur des poursuites militaires dans l'ancien régime, la poursuite ne doit pas requérir une peine supérieure à la peine maximale qu'une cour martiale disciplinaire aurait été habilitée à imposer.

RECOMMANDATION 4

Que les paragraphes 163(1.1) et 164(1.1) de la *Loi sur la défense nationale* soient modifiés pour ramener le délai de prescription relatif aux affaires instruites par procès sommaire à six mois, de la date où l'infraction d'ordre militaire reprochée a été commise à la date où une accusation est portée.

RECOMMANDATION 5

Que la *Loi sur la défense nationale* soit modifiée de manière à habiliter les cours martiales, ainsi que la Cour d'appel de la cour martiale, quand elles accueillent un pourvoi relatif à un verdict de culpabilité ou de non-culpabilité ou à une ordonnance de suspension des procédures, à renvoyer l'affaire en question pour qu'elle soit instruite par procès sommaire, si les conditions suivantes sont respectées :

- a) une cour martiale a été convoquée pour juger l'accusé pour l'infraction en question uniquement en raison de l'expiration du délai de prescription relatif aux procès sommaires;
- b) l'infraction est de celles qui auraient pu faire l'objet d'un procès sommaire par le commandant de l'accusé si le délai de prescription n'avait pas expiré;
- c) avant de renvoyer l'affaire pour qu'elle soit instruite par procès sommaire, le juge qui préside la cour martiale, ou la CACM, suivant le cas, a reçu confirmation écrite de l'accusé et de son commandant qu'ils sont tous deux disposés à opter pour un procès sommaire;

ANNEXE B – RECOMMANDATIONS

d) l'accusé a renoncé par écrit à la période de prescription relative aux procès sommaires.

RECOMMANDATION 6

Que la *Loi sur la défense nationale* soit modifiée de manière à prévoir l'absolution inconditionnelle, le dédommagement et la peine discontinue parmi les peines pouvant être imposées aux membres des Forces canadiennes reconnus coupables d'infractions d'ordre militaire, comme le prévoyait le projet de loi C-45.

RECOMMANDATION 7

Que la *Loi sur la défense nationale* soit modifiée de manière à accorder une plus grande souplesse en matière de détermination de la peine à l'égard des civils sous la juridiction du système de justice militaire, en ajoutant l'absolution inconditionnelle et sous conditions, la probation, la confiscation, le dédommagement, la condamnation avec sursis et les peines discontinues à la liste des peines imposables.

RECOMMANDATION 8

Que la *Loi sur la défense nationale* soit modifiée de manière à ajouter la probation et les peines discontinues aux peines pouvant être imposées à des militaires pour des infractions d'ordre militaire, en plus des nouvelles options en matière de détermination de la peine proposées dans le projet de loi C-45.

RECOMMANDATION 9

Que l'article 111.11 des *Ordonnances et règlements royaux* soit modifié de manière à obliger la poursuite à communiquer les dépositions des témoins à l'accusé au plus tard au moment du prononcé de la mise en accusation plutôt qu'au moment où le procès en cour martiale débute.

ANNEXE C – LETTRE DE L'HON. PETER MACKAY, C.P., DÉPUTÉ

Minister of National Defence

Ministre de la Défense nationale

17 juin 2008

Honorable sénatrice Joan Fraser,
Présidente,
Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles
Le Sénat du Canada
Ottawa, (Ontario)
K1A 0A4.

Joan
Chère sénatrice Fraser,

J'apprécie grandement que le Sénat ait accepté de considérer promptement le projet de loi C-60. Il est important que notre système de justice militaire soit en mesure de continuer de fonctionner.

Je demanderai, cependant, que le comité considère l'examen des dispositions et le fonctionnement du projet de loi C-60 et qu'il me soit fourni un rapport de vos conclusions et de toute recommandation que le comité pourrait faire d'ici le 31 décembre 2008. Le gouvernement révisera ces recommandations et fournira au comité une réponse écrite, qui pourrait inclure les modifications proposées dans 90 jours calendaire.

Je vous remercie de votre aimable examen de cette demande et j'attends avec impatience votre réponse.

Sincèrement,

Peter Mackay
Peter G. MacKay

Ottawa, Canada K1A 0K2

4 mars 2009

Cabinet du Juge-avocat général

Colonel B.B. Cathcart, CD, juge-avocat général adjoint / Justice militaire et droit administratif

Lieutenant-colonel Jill Wry, directrice juridique / Justice militaire, politique et recherche

5 mars 2009

À titre personnel

Colonel (retraité) Michel W. Drapeau, O.M.M., C.D.

11 mars 2009

L'honorable Peter MacKay, C.P., député, ministre de la Défense nationale

Défense nationale

Brigadier-général Ken Watkin, Juge-avocat général des Forces canadiennes.

À titre personnel

Lynn Larson, avocate.

12 mars 2009

Défense nationale

Lieutenant-colonel Jean-Marie Dugas, directeur du Service d'avocats de la défense

Capitaine de corvette Pascal Lévesque, avocat de la défense, Directeur du Service d'avocats de la défense

Capitaine de vaisseau Holly MacDougall, directrice, Poursuites militaires



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, May 6, 2009

Canadian Association of Elizabeth Fry Societies:

Kim Pate, Executive Director.

The John Howard Society of Canada:

Craig Jones, Executive Director.

Canadian College of Medical Geneticists:

Martin Somerville, President.

Thursday, May 7, 2009

Office of the Federal Ombudsman for Victims of Crime:

Steve Sullivan, Federal Ombudsman for Victims of Crime;

Joanne Taché, Senior Counsel.

Canadian Resource Centre for Victims of Crime:

Heidi Illingworth, Executive Director.

Victims of Violence Canadian Centre for Missing Children:

Sharon Rosenfeldt, President.

Ontario's Missing Adults:

Lusia Dion, Founder, Director.

TÉMOINS

Le mercredi 6 mai 2009

Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry :

Kim Pate, directrice générale.

Société John Howard du Canada :

Craig Jones, directeur général.

Collège canadien des généticiens médicaux :

Martin Somerville, président.

Le jeudi 7 mai 2009

Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels :

Steve Sullivan, ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels;

Joanne Taché, avocate-conseil.

Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes :

Heidi Illingworth, directrice administrative.

Canadian Centre for Missing Children/Victimes de violence :

Sharon Rosenfeldt, présidente.

Ontario's Missing Adults :

Lusia Dion, fondatrice, directrice.

A1
YC24
L32

ernmer
Publication



Second Session
Fortieth Parliament, 2009

Deuxième session de la
quarantième législature, 2009

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:

The Honourable JOAN FRASER

Présidente :

L'honorable JOAN FRASER

Wednesday, May 13, 2009
Thursday, May 14, 2009

Le mercredi 13 mai 2009
Le jeudi 14 mai 2009

Issue No. 8

Fascicule n° 8

First and second meetings on:

Bill S-4, An Act to amend the Criminal Code (identity theft
and related misconduct)

Première et deuxième réunions concernant :

Le projet de loi S-4, Loi modifiant le Code criminel (vol
d'identité et inconduites connexes)

APPEARING:

The Honourable Rob Nicholson, P.C., M.P.,
Minister of Justice and Attorney General of Canada

COMPARAÎT :

L'honorable Rob Nicholson, C.P., député,
ministre de la Justice et procureur général du Canada

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Angus	Joyal, P.C.
Baker, P.C.	* LeBreton, P.C.
Bryden	(or Comeau)
Campbell	Milne
* Cowan	Rivest
(or Tardif)	Wallace
Dickson	Watt

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Watt replaced the Honourable Senator Merchant (*May 14, 2009*).

The Honourable Senator Dickson replaced the Honourable Senator Stratton (*May 14, 2009*).

The Honourable Senator Merchant replaced the Honourable Senator Watt (*May 13, 2009*).

The Honourable Senator Stratton replaced the Honourable Senator Dickson (*May 13, 2009*).

The Honourable Senator Bryden replaced the Honourable Senator Rompley, P.C. (*May 7, 2009*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-président : L'honorable Pierre Claude Nolin
et

Les honorables sénateurs :

Angus	Joyal, C.P.
Baker, C.P.	* LeBreton, C.P.
Bryden	(ou Comeau)
Campbell	Milne
* Cowan	Rivest
(ou Tardif)	Wallace
Dickson	Watt

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Watt a remplacé l'honorable sénateur Merchant (*le 14 mai 2009*).

L'honorable sénateur Dickson a remplacé l'honorable sénateur Stratton (*le 14 mai 2009*).

L'honorable sénateur Merchant a remplacé l'honorable sénateur Watt (*le 13 mai 2009*).

L'honorable sénateur Stratton a remplacé l'honorable sénateur Dickson (*le 13 mai 2009*).

L'honorable sénateur Bryden a remplacé l'honorable sénateur Rompley, C.P. (*le 7 mai 2009*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, May 5, 2009:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Wallace, seconded by the Honourable Senator St. Germain, P.C., for the second reading of Bill S-4, An Act to amend the Criminal Code (identity theft and related misconduct).

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Wallace moved, seconded by the Honourable Senator Nolin, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 5 mai 2009 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Wallace, appuyée par l'honorable sénateur St. Germain, C.P., tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-4, Loi modifiant le Code criminel (vol d'identité et conduites connexes).

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Wallace propose, appuyé par l'honorable sénateur Nolin, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, May 13, 2009
(15)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:01 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Bryden, Fraser, Joyal, P.C., Merchant, Milne, Nolin, Stratton and Wallace (10).

In attendance: Dominique Valiquet and Carolina Mingarelli, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, May 5, 2009, the committee began its consideration of Bill S-4, An Act to amend the Criminal Code (identity theft and related misconduct).

APPEARING:

The Honourable Rob Nicholson, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada.

WITNESS:

Department of Justice Canada:

Joanne Klineberg, Counsel, Criminal Law Policy Section.

The chair made an opening statement.

Mr. Nicholson, P.C., M.P., made a statement and, together with Ms. Klineberg, answered questions.

At 5:18 p.m., the committee suspended.

At 5:19 p.m., the committee resumed.

Ms. Klineberg continued answering questions.

At 5:59 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, May 14, 2009
(16)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:47 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Bryden, Campbell, Dickson, Fraser, Joyal, P.C., Milne, Nolin and Wallace (9).

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 13 mai 2009
(15)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 1, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser, (*présidente*).

Membres du Comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Bryden, Fraser, Joyal, C.P., Merchant, Milne, Nolin, Stratton et Wallace (10).

Également présents : Dominique Valiquet et Carolina Mingarelli, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 5 mai 2009, le comité entreprend son examen du projet de loi S-4, Loi modifiant le Code criminel (vol d'identité et inconduites connexes).

COMPARAÎT :

L'honorable Rob Nicholson, C.P., député, ministre de la Justice et procureur général du Canada.

TÉMOIN :

Ministère de la Justice Canada :

Joanne Klineberg, avocate, Section de la politique en matière de droit pénal.

La présidente fait une déclaration.

M. Nicholson, C.P., député, fait un exposé, puis avec l'aide de Mme Klineberg, répond aux questions.

À 17 h 18, le comité suspend ses travaux.

À 17 h 19, le comité reprend ses travaux.

Mme Klineberg continue de répondre aux questions.

À 17 h 59, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 14 mai 2009
(16)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 47, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Bryden, Campbell, Dickson, Fraser, Joyal, C.P., Milne, Nolin et Wallace (9).

In attendance: Dominique Valiquet and Carolina Mingarelli, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, May 5, 2009, the committee continued its consideration of Bill S-4, An Act to amend the Criminal Code (identity theft and related misconduct).

WITNESSES:

Information Technology Association of Canada:

David McMahon, Advisor, National Security — Bell Canada.

Samuelson-Glushko Canadian Internet Policy & Public Interest Clinic:

David Fewer, Acting Director;

Tamir Israel, Articling student.

The chair made an opening statement.

Mr. McMahon made a statement and answered questions.

At 11:59 a.m., the committee suspended.

At 12:01 p.m., the committee resumed.

Mr. Fewer made a statement and, together with Mr. Israel, answered questions.

At 12:49 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Également présents : Dominique Valiquet et Carolina Mingarelli, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 5 mai 2009, le comité poursuit son examen du projet de loi S-4, Loi modifiant le Code criminel (vol d'identité et infractions connexes).

TÉMOINS :

Association canadienne de la technologie de l'information :

David McMahon, conseiller, Sécurité nationale — Bell Canada.

Clinique d'intérêt public et de politique d'Internet du Canada Samuelson-Glushko :

David Fewer, directeur intérimaire;

Tamir Israel, stagiaire au droit.

La présidente fait une déclaration.

M. McMahon fait un exposé puis répond aux questions.

À 11 h 59, le comité suspend ses travaux.

À 12 h 1, le comité reprend ses travaux.

M. Fewer fait un exposé puis, avec l'aide de M. Israel, répond aux questions.

À 12 h 49, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Jessica Richardson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, May 13, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:01 p.m. to study Bill S-4, An Act to amend the Criminal Code (identity theft and related misconduct).

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Chair: Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. We will begin our study of Bill S-4, An Act to amend the Criminal Code (identity theft and related misconduct).

[*English*]

This is an extremely interesting bill. We have the pleasure of having with us as our first witness on this bill the sponsoring minister, the Honourable Rob Nicholson, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada. He is familiar with this committee and has had cause to appear before us a number of times because that is the nature of being the Minister of Justice: You get to appear often before the Legal Committee.

We are glad to welcome you, minister. We await with interest your opening statement and then will ask you questions. The floor is yours.

The Hon. Rob Nicholson, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada: Thank you very much, Madam Chair. I am always pleased to appear on behalf of another piece of justice legislation. I welcome the new members of the committee and thank Senator Wallace for introducing this bill at the Senate level. It is much appreciated and is something that will be welcomed across this country.

The amendments contained in Bill S-4 address the growing concerns about identity-related crimes in this country. The criminal misuse of identity is not a new problem, but it has taken on a new life and new dimensions. This is what law enforcement agencies and across this country have been telling me.

[*Translation*]

Criminals have always hidden their true identities and used fake ones. What has changed in recent decades is that we are putting more and more trust in technology.

[*English*]

We enjoy much greater security and protection, but criminals also enjoy new opportunities to obtain greater illicit benefits at less risk. The government believes these new threats can and must be addressed in the Criminal Code.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 13 mai 2009

Le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 1, pour étudier le projet de loi S-4, Loi modifiant le Code criminel (vol d'identité et inconnexes connexes).

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

La présidente : Bienvenue au Comité des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous entamons notre étude du projet de loi S-4, Loi modifiant le Code criminel (vol d'identité et inconnexes connexes).

[*Traduction*]

C'est un projet de loi extrêmement intéressant. Nous avons le plaisir d'avoir avec nous notre premier témoin qui est le ministre qui parraine ce projet, l'honorable Rob Nicholson, C.P., député, ministre de la Justice et procureur général du Canada. Il connaît bien ce comité, il a eu de nombreuses fois l'occasion d'y témoigner puisque la nature de son poste, ministre de la Justice, commande de témoigner souvent devant le comité juridique.

Nous sommes heureux de vous avoir avec nous, monsieur le ministre et nous attendons avec intérêt votre déclaration d'ouverture, ensuite nous vous poserons des questions. La parole est à vous.

L'honorable Rob Nicholson, C.P., député, ministre de la Justice et procureur général du Canada : Merci beaucoup, madame la présidente. Je suis toujours heureux de venir défendre un nouveau projet de loi. Je souhaite la bienvenue aux nouveaux membres de ce comité et remercie le sénateur Wallace pour avoir introduit ce projet de loi au Sénat. Ce projet est très apprécié et sera bien accueilli dans tout le pays.

Les modifications contenues dans le projet de loi S-4 s'attaquent à des préoccupations grandissantes concernant les crimes liés à l'identité commis au pays. L'utilisation de l'identité à des fins criminelles n'est pas un problème nouveau, mais il a pris de nouvelles dimensions. C'est ce que les organismes d'application de la loi d'un bout à l'autre du pays me disent.

[*Français*]

Les criminels ont toujours dissimulé leur vraie identité et en ont emprunté des fausses. Ce qui a changé au cours des dernières décennies est le fait que nous faisons de plus en plus confiance à la technologie.

[*Traduction*]

Nous jouissons d'une plus grande protection, mais les criminels eux jouissent de nouvelles occasions pour obtenir de meilleurs avantages illicites à moindres risques. Le gouvernement estime que le Code criminel peut et doit se pencher sur ces nouvelles menaces.

In Canada, we have always had some identity-based offences. This includes most directly the offence of personation and also secondary offences such as forgery of documents — including identity documents — fraud, misuse of credit cards and offences to protect specific forms of identification, such as the Canadian passport.

This bill makes some changes to modernize these long-standing offences. However, its main purpose is the creation of new offences that focus specifically on the early stages of abuses of identification and identity information.

These new offences can be applied before offenders have a chance to misuse personal information. We believe this is important for several reasons. First, it recognizes that, in the modern era, identity crime generates distinct groups of victims. The economic harm to victims of secondary offences, such as fraud and credit card misuse, has always been addressed by the Criminal Code. However, people's reputations, credit-worthiness and even criminal liability may be affected. These victims suffer harm whether other crimes are committed with identity information or not and the damage is very difficult to correct.

Second, the proposed new measures will close gaps created by new technologies and new crimes. Taking physical documents may be theft under existing law, but simply copying information is not addressed by traditional property offences. In this context, criminal groups have learned to specialize and cooperate with one another. One may steal or fabricate information, another may produce physical or electronic documents for sale, and the end users of the identities then commit other crimes with them.

Third, from a more practical standpoint, the new offences enable law enforcement agencies to become engaged at earlier stages of the criminal schemes. This could result in a reduction of more serious types of victimization.

Fourth, identity-related crime is a rapidly expanding problem at the international level. The government has been engaged in raising this issue in international fora for some time. I raised it myself with the G8 justice ministers in Tokyo last year, and I will be raising it again with my colleagues this year to make them aware of the implications and the challenges we all face.

By bring forward these amendments, Canada will be sending a strong message to other countries that we take the problem seriously and are committed to doing something about it.

I propose to leave some of the more technical amendments for your questions, but I will now turn to what I believe are the key amendments in the package. The first element of the bill would form a new section 56.1 to the Criminal Code and criminalize the

Au Canada, nous avons toujours eu des infractions liées à l'identité. En particulier l'usurpation d'identité et d'autres infractions secondaires comme la falsification de documents — notamment les pièces d'identité — la fraude, l'utilisation criminelle des cartes de crédit et des infractions qui touchent la protection de pièces d'identité précises comme le passeport canadien.

Ce projet de loi propose quelques changements qui moderniseront ces infractions qui existent depuis longtemps. Cependant, son objectif principal est la création de nouvelles infractions qui visent précisément les étapes préparatoires au vol et à l'utilisation abusive de renseignements d'identité.

Ces nouvelles infractions peuvent être appliquées avant que les délinquants aient la chance d'utiliser les renseignements personnels. Nous croyons que cela est important pour plusieurs raisons. Premièrement, il s'agit de reconnaître en cette ère moderne que les crimes contre l'identité créent un groupe de victimes distinct. Les dommages économiques que les victimes d'infractions secondaires, telles que la fraude et l'utilisation criminelle de cartes de crédit, ont toujours été ciblés dans le Code criminel. Cependant, la réputation des gens, les cotes de crédit et même la responsabilité criminelle peuvent être affectées. Ces victimes subissent des dommages sans égard au fait que des crimes soient commis avec les renseignements liés à l'identité ou non et ces dommages sont très difficiles à corriger.

Deuxièmement, les nouvelles mesures proposées vont également remplir le fossé créé par les nouvelles technologies et les nouveaux crimes. S'approprier des documents peut être considéré comme un vol selon les lois existantes, mais la copie de ces renseignements n'est pas condamnée comme un crime contre les biens. Dans ce contexte, les groupes criminalisés ont appris à se spécialiser et à coopérer les uns avec les autres. Un groupe peut voler ou fabriquer des renseignements, un autre produira les documents papier ou électroniques et à la fin, des utilisateurs de ces nouvelles identités commettront des crimes.

Troisièmement, d'un point de vue pratique, les nouvelles infractions vont permettre aux organismes d'application de la loi d'intervenir plus tôt dans les étapes d'un schéma criminel. Ceci pourrait avoir comme résultat de réduire les victimes de crimes plus graves.

Quatrièmement, les crimes reliés à l'identité représentent un problème qui évolue rapidement sur le plan international. Le gouvernement s'est engagé à soulever cette question dans les forums internationaux depuis un certain temps. J'ai moi-même soulevé la question avec les ministres de la Justice du G8 à Tokyo l'année dernière, et je soulèverai cette question à nouveau avec mes collègues cette année pour les sensibiliser aux défis et aux engagements auxquels nous devons tous faire face.

En apportant ces modifications, le Canada enverra un message fort à tous les autres pays qui dira que nous prenons ce problème très au sérieux et que nous voulons le régler.

Je propose de laisser de côté les modifications plus techniques pour la période de questions, et maintenant j'aimerais vous parler de ce que je crois être les modifications principales dans ce dossier. En premier lieu, le projet de loi propose un nouvel article 56.1 au

procurement, possession, transfer, and sale or offering for sale, of specific physical identity documents. At present, simply possessing or trafficking in other people's identity information is not a crime, and we believe that it should be, of course, subject to the appropriate exceptions.

We have provided those exceptions in proposed new subsection 56.1(2) and, as an added safeguard, the offence also allows for other lawful excuses of a more general nature. For example, a person caught trying to enter Canada with a collection of different passports would probably trigger an investigation, but obviously a parent in possession of a child's passport would have a lawful excuse.

The second key amendment, and the most important change in the package, is composed of four elements: The establishment of a new definition of "identity information"; a new offence of identity theft; a new offence of trafficking in identity information; and the modernization and expansion of the old offence of personation, resulting in a renamed offence of identity fraud.

The proposed new identity theft offence deals primarily with obtaining or possessing identity information in circumstances that show intent to commit one of a series of other related offences. A related offence will be established to cover trafficking in information and knowing or being reckless as to whether it will be used for one of those same offences. Both offences will be guided by a broad definition of identity information, which covers all the types of information that can be used to identify a person.

It is important to note here that, based on the definition, these offences are directed at the mishandling of information. It will not matter whether that information is contained in an official identification document or whether it is merely copied or stored in some other form.

The bill also modifies the offence of personation, the actual impersonating of another person by renaming it "identity fraud." It also clarifies that misuse of a real person's identity for the purpose of evading criminal liability is captured in addition to other improper purposes.

Bill S-4 also allows for an order that the convicted offender pay restitution of the costs of repairing or restoring identity for these offences; and why not? We should be helping out these victims who have been victimized by these individuals. We believe that creating an offence of identity theft, which targets the collection and possession of identity information, coupled with the existing offence of identity fraud presents a more coherent picture of the various stages of identity crime.

Code criminel qui criminalise l'appropriation, la possession, le transfert ainsi que la vente ou l'offre de vente de certains documents d'identité en format papier. En ce moment, la simple possession ou le trafic de renseignements identificateurs d'une autre personne n'est pas un crime et nous pensons que cela devrait l'être, bien sûr avec certaines exceptions justifiées.

Nous avons inscrit ces exceptions dans le nouveau paragraphe 56.1(2) proposé et, à titre de protection supplémentaire, l'infraction prévoit d'autres excuses légitimes de nature plus générale. Par exemple, une personne qui sera surprise à tenter d'entrer au Canada avec une série de différents passeports déclenchera une enquête, mais évidemment, un parent qui est en possession du passeport d'un enfant aura une excuse légitime.

La deuxième modification, et le changement le plus important du dossier, est composée de quatre éléments : l'établissement d'une nouvelle définition de « renseignements identificateurs », une nouvelle infraction de vol d'identité, une nouvelle infraction de trafic de renseignements identificateurs ainsi que la modernisation et l'expansion de l'infraction déjà existante d'usurpation d'identité qui donne lieu à l'infraction nouvellement nommée fraude d'identité.

La nouvelle infraction de vol d'identité proposée s'attaque surtout à l'obtention ou à la possession de renseignements identificateurs dans des circonstances qui montrent une intention de commettre une série d'infractions connexes. Une infraction connexe sera prescrite qui incriminera les personnes qui trafiquent des renseignements et qui savent que ces renseignements pourraient être utilisés à des fins criminelles ou qui ne s'en soucient pas. Chacune de ces infractions sera encadrée par une définition globale des renseignements identificateurs qui couvrent tout type de renseignements qui peuvent servir à identifier une personne.

Il est important de noter que, d'après cette définition, ces infractions visent la mauvaise utilisation de renseignements. Il ne s'agira pas de déterminer si les renseignements sont contenus dans un document officiel d'identification ou s'ils ont été simplement copiés ou stockés sous une autre forme.

Le projet de loi modifie également l'infraction d'usurpation d'identité, le fait de se faire passer pour une autre personne, en lui donnant le nouveau terme de « fraude d'identité ». Il clarifie aussi la mauvaise utilisation de l'identité d'une personne réelle dans le but d'échapper à une responsabilité criminelle en plus d'autres faits répréhensibles.

Le projet de loi S-4 établit également la règle qui force une personne condamnée à réparer les dommages causés par ses infractions. Pourquoi ne pourrions-nous pas aider les victimes qui ont subi des torts aux mains de ces individus? Nous croyons qu'en créant une infraction de vol d'identité, qui cible l'appropriation et la possession de renseignements identificateurs, jumelée avec l'infraction déjà existante de fraude d'identité, nous aurons une image beaucoup plus cohérente des différentes étapes qui composent le crime d'identité.

Bill S-4 also clarifies and extends certain existing offences in the Criminal Code. The bill will improve the law in relation to credit and debit card offences, misconduct in relation to the mail and the forgery regime.

Finally, in proposing these amendments, the government realizes that officials from legitimate investigative agencies often must conceal their identities or impersonate others in the course of undercover investigations. To ensure that law enforcement can work to keep Canadians safe from crime, the bill excludes law enforcement from offences in relation to forged documents for otherwise lawful conduct undertaken in the course of their duties or employment. Agencies that produce identity documents are also exempt if, in good faith and at the request of a government agency, they make false identity documents for use in covert operations.

Madam Chair, this concludes my summary of what I believe to be the key elements of the package for this important piece of legislation. I will do something now that I perhaps should have done at the beginning and introduce Joanne Klineberg from the Department of Justice, who is an expert on the elements of this bill. I am very pleased that she is joining me today.

The Chair: I was the one who should have introduced her, and you took the words out of my mouth. I apologize, Ms. Klineberg. We are very glad to have you with us.

Senator Wallace: Minister Nicholson and Ms. Klineberg, I welcome you here today and thank you for the presentation.

I would like to begin, since I am the sponsor of this bill in the Senate, by saying how proud I was to stand with you, minister, and a number of stakeholders when you announced the tabling of Bill S-4. Those stakeholders, as you will recall, included representatives from Visa, MasterCard, American Express, Interac Association, Equifax and the Canadian Bankers Association, who all applauded you for bringing forward this much anticipated and necessary legislation.

I would like to take a moment to quote from the press release that was issued by the Canadian Bankers Association, which quotes their president, Nancy Hughes Anthony:

“Currently Canada is the only developed country without legislation designating identity theft as a crime,” said Ms. Hughes Anthony. “With this legislation, Canada is poised to move from the back of the pack to the front, because we will have some of the most comprehensive legislation against identity theft in the industrialized world.”

Identity theft, the theft of personal information, is currently not illegal but it can lead to a wide variety of crimes - from financial fraud and forgery to real estate fraud and the abuse of government programs.

Le projet de loi S-4 clarifie également et élargit certaines infractions déjà prévues dans le Code criminel. Ce projet de loi va améliorer la loi en ce qui a trait aux infractions liées aux cartes de crédit et de débit, ainsi qu'à l'inconduite relative au courrier et à la contrefaçon.

Finalement, en proposant ces modifications, le gouvernement admet que les agents qui travaillent pour des organismes d'enquête légitimes doivent souvent cacher leur identité ou se faire passer pour une autre personne dans le cadre de leurs enquêtes d'infiltration. Pour faire en sorte que l'application de la loi continue de protéger les Canadiens contre le crime, le projet de loi exclut les infractions liées à la contrefaçon de documents qui sont commises dans le cadre de leur travail ou de leur emploi. Les organismes qui produisent des documents d'identité sont également exemptés si, de bonne foi et à la demande d'un organisme gouvernemental, ils produisent de faux documents d'identité qui seront utilisés au cours d'opérations d'infiltration.

Madame la présidente, ceci met un terme à mon résumé de ce que je crois être les éléments clés du dossier de ce projet de loi important. Je vais faire maintenant quelque chose que j'aurais probablement dû faire dès le début et présenter Johanne Klineberg, du ministère de la Justice, qui est une spécialiste des éléments du projet de loi. Je suis très heureux qu'elle se joigne à nous aujourd'hui.

La présidente : C'est moi qui aurais dû la présenter, et vous m'avez enlevé les mots de la bouche. Je vous demande pardon, madame Klineberg. Nous sommes très heureux de vous avoir avec nous.

Le sénateur Wallace : Monsieur le ministre Nicholson et Mme Klineberg, je vous souhaite la bienvenue aujourd'hui et je vous remercie pour l'exposé.

J'aimerais commencer en disant, puisque je suis le parrain de ce projet de loi au Sénat, que j'étais très fier d'être là avec vous, monsieur le ministre, ainsi que de nombreuses parties intéressées, lorsque vous avez annoncé le dépôt du projet de loi S-4. Parmi les parties intéressées, comme vous vous en souviendrez, il y avait des représentants de Visa, de MasterCard, d'American Express, de l'Association Interac, d'Equifax ainsi que de l'Association des banquiers du Canada qui vous ont tous applaudis pour avoir mis de l'avant ce projet de loi nécessaire et attendu.

J'aimerais citer le communiqué de presse qui a été émis par l'Association des banquiers du Canada et qui cite la présidente Nancy Hughes Anthony :

« À l'heure actuelle, le Canada est le seul pays développé qui n'a pas de loi définissant le vol d'identité comme étant un crime, affirme Mme Hughes Anthony. Ces mesures législatives permettront au Canada de passer en tête du peloton, parce qu'il se dotera d'une loi contre le vol d'identité parmi les plus élaborées du monde industrialisé. »

Le vol d'identité, le vol de renseignements personnels, n'est actuellement pas illégal, mais peut entraîner un large éventail de crimes, qu'il s'agisse de fraude financière, de falsification, de fraude immobilière et d'abus des programmes gouvernementaux.

“It is important that law enforcement agencies have the tools necessary to stop criminal activity at its earliest root source,” said Ms. Hughes Anthony. “There is an urgent need to make identity theft a defined offence — an actual crime — in Canada and we urge all parties to join together and pass this legislation quickly.”

Ms. Hughes concluded by stating:

“Minister Nicholson’s legislation represents concrete action in the fight against identity theft and we applaud and support his efforts to protect Canadians.”

Minister, I know this legislation has been well received by the stakeholders, which is obvious. Is it your sense that this legislation has been well received by Canadians in general?

Mr. Nicholson: It did get pretty good feedback, Senator Wallace. Again, thank you for introducing this bill in the Senate. Canadians know that this is a growing problem. I myself was a victim of identity theft to the extent that my credit card information was transferred to someone in Calgary. It was of interest to me, but the woman who called to inform me did not know who I was or any connection I had. When she called my home to talk to me about this, she said, “I should let you know this is a growing problem in Canada.” I said, “You have no idea how interested I am in this subject quite apart from the fact that you are calling me on this.”

I have been to Montreal a few times where I sat with people from law enforcement agencies, and they have indicated to me things that I have heard in other communities as well, which is that this is becoming more sophisticated and that the laws have to catch up with what is happening. Our criminal laws were written at a time when the thought was that all crimes were confined here to Canada and this is what happens. Well, these crimes are not confined to Canada any more. Many times this information gets shifted in a split second outside of the country. In fact, the production of the illegal credit cards or the other misuse of people’s personal identification many times is not done in Canada. We have this gap in the law where these people who are collecting all this information are not being prosecuted because of gaps in the law.

This is a challenge we always have, frankly, with the Criminal Code of this country. It is not just a question of getting tough on crime. Most of us want to do that, or believe that is important. A bill such as this is basically filling the gaps on the existing Criminal Code legislation. It is something we have to do, and I think it is important. I have had nothing but positive feedback on this bill. I cannot say that for all the legislation. I get pretty good feedback on all of it, but this is almost unanimous in terms of people wanting to move on it.

« Il est important que les forces de l’ordre disposent des outils nécessaires pour enrayer les activités criminelles de façon précoce, souligne Mme Hughes Anthony. Il est prioritaire de faire en sorte que le vol d’identité soit une infraction prévue par la loi — un véritable crime — au Canada, et nous demandons avec instance à toutes les parties de collaborer étroitement et d’adopter cette loi rapidement. »

Mme Hughes a conclu en disant :

« Ces mesures législatives, présentées par le ministre Nicholson, sont une action concrète dans la lutte contre le vol d’identité. Nous applaudissons et soutenons les efforts qu’il déploie pour protéger les Canadiens. »

Monsieur le ministre, je sais que ce projet de loi a été très bien accueilli par les parties intéressées, ce qui est évident. À votre avis, est-ce que le projet de loi a bien été reçu par les Canadiens en général?

M. Nicholson : J’ai reçu de bons commentaires, sénateur Wallace. Encore une fois merci d’avoir introduit ce projet de loi au Sénat. Les Canadiens savent qu’il s’agit d’un problème croissant. J’ai moi-même été victime d’un vol d’identité à un point tel que des renseignements de ma carte de crédit ont été transférés à quelqu’un à Calgary. C’est un point qui me touche, mais la dame qui m’a appelé pour m’informer ne savait pas qui j’étais ni quel lien j’avais avec ce dossier. Lorsqu’elle m’a appelé à la maison pour me parler, elle a dit « Je voulais vous dire que c’est un problème croissant au Canada. » Ce à quoi j’ai répondu « Vous n’avez aucune idée à quel point je suis impliqué dans ce sujet, mis à part le fait que vous m’appellez. »

Je suis allé à Montréal à quelques reprises, et j’ai discuté avec des gens des organismes d’application de la loi qui m’ont dit des choses, que j’avais déjà entendues dans d’autres communautés, à l’effet que les infractions deviennent de plus en plus sophistiquées et que les lois doivent maintenant rattraper le progrès. Nos lois pénales ont été écrites à un moment où l’on pensait que tous les crimes étaient limités au Canada. Cependant, les crimes ne sont plus limités au Canada. Souvent, les renseignements sont transférés dans une fraction de seconde à l’extérieur du pays. En fait, la production de cartes de crédit illégales ou autre mauvaise utilisation des renseignements identificateurs de personne sont souvent faites à l’extérieur du Canada. Nous avons ces lacunes dans la loi qui permettent à ces gens de recueillir des renseignements et de ne pas être poursuivis à cause de ces lacunes dans la loi.

C’est un problème que nous avons toujours eu, franchement, avec le Code criminel de ce pays. Il ne s’agit pas uniquement de sévir face au crime. La plupart de nous voulons le faire ou croyons que c’est important. Un tel projet de loi sert fondamentalement à combler les lacunes qui existent dans le Code criminel. C’est quelque chose que nous devons faire et je crois que c’est important. Je n’ai reçu que des commentaires positifs au sujet de ce projet de loi. Je ne peux en dire autant au sujet de toutes les lois. En général, je reçois de bons commentaires, mais rien à comparer à ce dossier-ci où la réponse est unanime et les gens veulent aller de l’avant.

I cannot say we are the only country in the world not to have this, or the western industrialized countries. The Europeans have a slightly different take on this. Certain legislation in certain European countries is focused on people's financial loss, but it is not just a financial loss when people steal your identity. There are other components to that. I certainly encourage my European or G8 colleagues to look at the whole area and expand people's protection.

Senator Wallace: We all see the changing times we are in and this new reality that is upon us. Every one of us receives mail at home. I know that nothing that comes into my house with my name or address on it goes into the garbage until it goes through the shredder. We all live in fear. That is a recent phenomenon for most of us. In that regard, my sense is that a sense of urgency and timeliness exist to move this bill into law. I am wondering if you would care to comment on that sense of urgency.

Mr. Nicholson: I believe that this is universally welcome to the extent that people focus on this. People are more aware of the challenges with respect to identity and identity theft and how easy that is. At the press conference you and I attended, it was estimated that it is a \$2-billion-a-year problem in this country. This is huge. We know that with some of these technological crimes it gets worse. It levels off. Increasing numbers of people become involved in this, particularly if there is a perception that a gap exists in Canadian law. It is incumbent upon us all to move on this. I would like to see it moved through and receive Royal Assent by the end of the session.

Senator Baker: Welcome, minister. When the bill was originally introduced into the House of Commons last year or the year before, it encountered stiff opposition in relation to the shenanigans of the committee examining it, and it died in the committee. I can give you assurances that there will be no such shenanigans here. We will judge the bill on its merits and listen to the witnesses, which they did not do in the House of Commons. That is why you have now introduced it into the Senate first. You are getting sober second thought in the first place without waiting for it.

Senator Angus: Without thinking.

Senator Baker: That was Senator Angus who said, "Without thinking."

I will ask a few questions that I am sure will concern the witnesses who will be appearing before this committee as we examine the bill.

Bill S-4, under the heading "Official Documents," defines "identity document" in proposed new subsection 56.1(3) as follows:

Je ne peux pas dire que nous sommes le seul pays au monde ou même parmi les pays industrialisés occidentaux qui n'ayons pas ce type de loi. Les Européens ont une approche quelque peu différente. Certaines des lois dans certains pays européens sont axées sur les pertes financières des victimes, mais il ne s'agit pas uniquement de pertes financières lorsqu'une personne vole votre identité. Il y a d'autres éléments. J'encourage très certainement mes collègues européens ou membres du G8 à se pencher sur la question et à étendre la protection de leurs citoyens.

Le sénateur Wallace : Nous sommes tous témoins de notre époque changeante et de cette nouvelle réalité qui nous entoure. Tout le monde reçoit du courrier à la maison. Je sais que chez moi aucune pièce de courrier portant mon nom et mon adresse et qui entre dans ma maison ne va aux poubelles avant d'être passé par la déchiqueteuse. Nous vivons tous dans la peur. C'est un phénomène tout récent pour la plupart d'entre nous. À cet égard, je crois qu'il y a un sentiment d'urgence et d'actualité qui pousse à faire avancer ce projet de loi et à le rendre loi. Je me demande si vous voudriez ajouter quelques mots au sujet de l'urgence de la situation.

M. Nicholson : Je crois que c'est universellement reconnu et que les gens s'y intéressent. Tout le monde est conscient des changements relatifs à l'identité et au vol d'identité ainsi qu'à la facilité de ce crime. Il a été dit à la conférence de presse à laquelle vous et moi avons participé que le problème au pays était évalué à une perte de 2 milliards de dollars par année. C'est énorme. Et nous savons que dans certains crimes technologiques c'est encore pire. Mais cela se stabilise. Le nombre de personnes impliquées augmente, d'autant plus que la loi canadienne est réputée comporter des lacunes. Il nous incombe de faire avancer le dossier. J'aimerais qu'il reçoive la sanction royale d'ici la fin de la session.

Le sénateur Baker : Bienvenue, monsieur le ministre. Lorsque le projet de loi a été introduit à la Chambre des communes l'année dernière ou l'année d'avant, il a été accueilli par une vive opposition et les manigances du comité qui l'étudiait, ce qui a eu pour effet de faire mourir le projet au feuilleton. Je peux vous assurer qu'il n'y aura aucune manigance de la sorte ici. Nous jugerons le projet de loi sur son fond et nous écouterons les témoins, ce qui n'a pu avoir lieu à la Chambre des communes. C'est pourquoi vous l'avez introduit au Sénat en premier. Vous allez avoir un second examen objectif en premier lieu et sans attendre.

Le sénateur Angus : Sans réfléchir.

Le sénateur Baker : C'est le sénateur Angus qui a dit « Sans réfléchir. »

Je vais poser quelques questions qui vont certainement intéresser les témoins qui se présenteront au comité pendant l'étude de ce projet de loi.

Sous le titre « Documents officiels » du projet de loi S-4 on définit « pièce d'identité » en vertu du nouveau paragraphe 56.1(3) de la façon suivante :

For the purposes of this section, “identity document” means a Social Insurance Number card, a driver’s licence, a health insurance card, a birth certificate, a passport as defined in subsection 57(5), a document that simplifies the process of entry into Canada, a certificate of citizenship, a document indicating immigration status in Canada or a certificate of Indian status, issued or purported to be issued by a department or agency of the federal government or of a provincial government, or any similar document issued or purported to be issued by a foreign government.

That is it; no other documents are considered to be an identity document. Therefore, a person looking at this, on the face of it, would ask why you are restricting identity documents, under the general heading “Official Documents,” to a restricted list that will not take into account any other identity document that may be of use.

Mr. Nicholson: This carves out a special section. It is not exclusive in that there are no other provisions directed toward identity information or some type of identity card. It creates a specific offence with respect to government-related documents. There is a very low threshold that a person who simply possesses one of these items without lawful excuse is guilty of an offence. We think it would go too far if we said, of every bit of information that could possibly be gathered, that it would be an offence, in and of itself, to possess that. With government documentation, if you do not have a lawful excuse why you have other people’s passports, for example, in your possession, we carved out a specific offence.

Your question is whether the list is complete. It looks to be a fairly extensive list of government documentation. Let us know if you can think of some other government documentation. We have carved out this specific offence, but it does not mean, nor should we give the impression, that the rest of the bill does not talk about the transfer of all types of personal information not directly connected with government documentation.

Senator Baker: Senator Wallace referenced people being concerned about identity theft and receiving items in the mail. A large portion of this bill deals with the mail. I do not know if you have turned your mind to this. The identification of a social insurance number as an identity document has been decided by the Personal Information Protection and Electronic Documents Act, PIPEDA. Judgments are given every week by the Privacy Commissioner as to whether federal institutions or institutions that come under federal jurisdiction are breaking the law with the use and release of personal information.

Mr. Nicholson: That is correct.

Senator Baker: For example, the banks came under fire. It was judged to be an offence under the act to use a social insurance number to identify someone on their documents.

Pour l’application du présent article, « pièce d’identité » s’entend de la carte d’assurance sociale, du permis de conduire, de la carte d’assurance maladie, du certificat de naissance, du passeport au sens du paragraphe 57(5), de tout document simplifiant les formalités d’entrée au Canada, du certificat de citoyenneté, de tout document indiquant un statut d’immigration au Canada ou du certificat du statut d’indien, délivré ou paraissant délivré par un ministère ou un organisme public fédéral ou provincial, ou de tout autre document semblable délivré ou paraissant délivré par un gouvernement étranger.

C’est tout. Aucun autre document n’est considéré comme une pièce d’identité. Par conséquent, une personne qui lit cet article, vous demanderait pourquoi vous limitez les pièces d’identité, sous le titre général de « documents officiels », à une liste qui ne tiendra pas compte de tout autre document d’identité qui pourrait être utilisé.

M. Nicholson : Ceci crée un article spécial. Il n’est pas exclusif dans ce sens qu’aucune autre disposition ne traite spécifiquement de renseignements identificateurs ou de tout type de carte d’identité. Il crée une infraction précise concernant les documents gouvernementaux. Il impose un seuil très bas pour les personnes qui ont en leur possession certains de ces articles sans excuse légitime et qui deviennent alors coupables d’infractions. Nous pensons que ce serait allé trop loin de dire que la possession de tout élément d’information qui peut être recueilli serait une infraction. Avec les documents gouvernementaux, si vous n’avez pas d’excuses légitimes pour avoir en votre possession le passeport de quelqu’un par exemple, nous avons créé une infraction précise.

Vous voulez savoir si la liste est complète. Ça semble être une liste passablement longue de documents gouvernementaux. Veuillez nous faire connaître tout autre document gouvernemental auquel vous pourriez penser. Nous avons indiqué nommément ces infractions particulières, mais cela ne signifie pas — et il faut bien se garder d’avoir une telle impression — que le reste du projet de loi passe sous silence la transmission de tout type de renseignements personnels n’ayant pas de lien direct avec de la documentation gouvernementale.

Le sénateur Baker : Le sénateur Wallace a parlé des personnes qui sont préoccupées par le vol d’identité et qui reçoivent des articles par la poste. Une bonne partie du projet de loi porte sur le courrier. L’indication d’un numéro d’assurance sociale comme pièce d’identité a été décidée aux termes de la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques, la LPRPDE. Chaque semaine, le Commissaire à la protection de la vie privée rend des jugements sur la question de savoir si des institutions fédérales ou des institutions qui relèvent du pouvoir fédéral commettent une infraction quand elles utilisent ou communiquent des renseignements personnels.

M. Nicholson : C’est exact.

Le sénateur Baker : Les banques, par exemple, ont été visées. Un jugement rendu à cet égard a établi que c’était une infraction au sens de la loi d’utiliser le n° d’assurance sociale pour identifier une personne sur leurs documents.

I am sure that we will have people appearing before the committee who will say that the government uses our social insurance numbers to identify us as senior citizens. When we get a senior citizens card — which you will receive one of these days, like I did a few years ago — you will see that the identity number is your social insurance number. When someone receives Old Age Security in Canada or Canada Pension in the mail — not registered mail — it includes their name, address and social insurance number, their identity, and access code to the Internet to access their account.

Have you turned your mind to assembling information to examine government violations in this area and to say that to various government departments that they cannot be sending peoples' social insurance numbers through the mail or use it as an identity?

Mr. Nicholson: You are referencing the PIPEDA, but the bill we have before us is not directed toward that. That is not to say that it is not an important subject, and privacy concerns are always a concern for government. This bill is confined specifically to the misuse of information. You will notice that each section, as you go through clause-by-clause consideration, always has a disclaimer: without lawful excuse or without lawful authorization. People using information for a legitimate purpose are specifically excluded in all cases throughout this bill. It specifically targets organized crime. That is who they tell me is involved with this activity. Organized crime syndicates are collecting this information, shipping it outside the country and using it for illegal purposes.

That issue is an interesting subject for a different bill or another time, but this bill is not directly making any amendments to PIPEDA or anything else. This bill is specifically designated to target the misuse of people's information for criminal purposes.

Senator Baker: Finally, you referenced this question in your opening address. It is a proposed new section of the bill that may concern certain witnesses who may appear before the committee. The proposed new section 368(1)(c) says that if you transmit another person's identity information or have it in your possession, "knowing that or being reckless" as to whether the information will be used to commit a crime.

Are you concerned that the expression "being reckless" would perhaps lead to unjustified prosecutions under this act?

Mr. Nicholson: I do not think so. I looked at that when we introduced this approximately one year ago. We want to get that individual who says that he or she did not pay any attention at all and was only collecting information and sending it to a good friend who happened to be south of the border, that he or she was only helping out.

Je suis sûr que certaines personnes qui comparaitront devant le comité diront que le gouvernement utilise nos n^{os} d'assurance sociale pour nous identifier comme personnes âgées. Quand vous recevrez une carte d'identité de personnes du troisième âge — vous en recevrez une un de ces jours, comme j'ai en reçu une il y a quelques années — vous verrez que le n^o d'identité est votre n^o d'assurance sociale. Sur les documents de prestations de la Sécurité de la vieillesse ou du Régime de pensions du Canada qui sont envoyés par la poste — pas par courrier recommandé — on indique le nom, l'adresse et le n^o d'assurance sociale du destinataire, son identité et le code d'accès Internet permettant d'avoir accès à son compte.

Avez-vous pensé à réunir de l'information en vue d'examiner les violations commises par le gouvernement à cet égard et pour informer les divers ministères qu'ils ne peuvent envoyer par la poste ni utiliser comme moyen d'identité le n^o d'assurance sociale des citoyens?

M. Nicholson : Vous parlez d'un aspect de la LPRPDE, mais le projet de loi que nous étudions ne porte pas là-dessus. Ce n'est pas que ce ne soit pas un sujet important et le gouvernement a toujours à cœur tout ce qui concerne la protection des renseignements personnels. Le projet de loi que nous examinons en ce moment porte spécifiquement sur la mauvaise utilisation de l'information. Pendant votre étude article par article, vous remarquerez qu'il y a toujours une mise en garde : sans excuse légitime ou sans autorisation légitime. Tout au long du projet de loi, les personnes qui utilisent l'information de façon légitime sont spécifiquement exemptées dans tous les cas. La loi vise spécifiquement la criminalité organisée. C'est ainsi qu'on indique qui prend part à ce genre d'activité. Les organisations criminelles collectent ce genre de renseignements, les transmettent à l'extérieur du pays et les utilisent à des fins criminelles.

Cette question constitue un intéressant sujet pour un autre projet de loi à présenter à un autre moment, mais le projet de loi que nous examinons en ce moment n'a pas pour objectif direct d'apporter des modifications à la LPRPDE ou quoi que ce soit d'autre. Son objet est de cibler spécifiquement l'utilisation de l'information concernant les citoyens à des fins criminelles.

Le sénateur Baker : Enfin, vous avez fait mention de cette question dans votre allocution d'ouverture. Il s'agit d'un projet d'article nouveau de la loi qui pourrait concerner certains témoins appelés à comparaître devant le comité. Dans le projet de nouvel alinéa 368(1)c), il est question de toute personne qui transmet des renseignements identificateurs sur une autre personne ou qui les a en sa possession et qui les transmet « ne se souciant pas de savoir » si cette information servira à commettre une infraction.

Ne craignez-vous pas que l'expression « ne se souciant pas », la notion d'insouciance, ouvre peut-être la porte à des poursuites injustifiées aux termes de la loi?

M. Nicholson : Je ne crois pas. J'ai examiné cet aspect lorsque j'ai présenté le projet de loi il y a environ un an. Nous visons les personnes qui affirment ne pas avoir fait attention et qu'elles ne faisaient que collecter de l'information et qu'elles faisaient parvenir à un bon ami au sud de la frontière, simplement pour rendre service.

We have to get that individual who was reckless in assembling people's information and shipping it somewhere to someone else for an illegal purpose. He or she is a part of the chain; and we cannot have those people saying that they do not think about these things and only like to gather people's information. We have to get all people who are reckless or intend to participate in a criminal enterprise.

The Chair: Is there not a difference between someone who is reckless and someone who has criminal intent and criminal associations?

Mr. Nicholson: The term "reckless" is used a number of times in the Criminal Code. People who conduct themselves in a reckless manner can find themselves subject to criminal liability. We are applying it in this case as well.

The Chair: I think that is the area that Senator Baker may wish to resume on the second round.

Joanne Klineberg, Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: It is true that the term "recklessness" is used in a few sections of the Criminal Code. It has been interpreted by the courts to mean a standard that is only slightly less than actual knowledge or intent. The courts say that "recklessness" means awareness of a substantial risk that something would happen, actual subject of the awareness of the risk that it would happen and a decision to proceed with the behaviour nonetheless.

It is somewhat more than a mere inadvertence or not turning your mind to it. You actually must perceive the risk. It actually would be even more than gross negligence. Gross negligence would be a case of inadvertence that rises to the level of being very dangerous. Recklessness would require proof of a subject of awareness of the risk on the part of the accused, but not knowledge necessarily, only knowledge of the risk.

Senator Milne: Minister, I am made to feel more comfortable by proposed new subsection 56.1(2) that says:

For greater certainty, subsection (1) does not prohibit an act that is carried out . . .

(b) for genealogical purposes; . . .

I am the family genealogist, but this line of questioning by Senator Baker has the hair on the back of my neck standing up. I regularly send personal information about people who contact me because they want more information about the Milne clan, and I send it to them. I have absolutely no idea how they are going to use it. They tell me they are genealogists. Of course, they probably are, but nevertheless, I might be being reckless.

Nous voulons atteindre cette personne qui a fait preuve d'insouciance en réunissant des renseignements personnels et en les transmettant ailleurs, à une personne qui en fera un usage illégal. Il ou elle fait partie de la chaîne; et nous ne pouvons pas admettre que ces personnes affirment ne pas y avoir pensé et qu'elles aiment tout simplement recueillir des renseignements personnels. Nous voulons atteindre les personnes qui font preuve d'insouciance ou qui ont l'intention de participer à une entreprise criminelle.

La présidente : Est-ce qu'il n'y a pas une différence entre une personne qui fait preuve d'insouciance et une personne qui a une intention criminelle ou des liens avec une organisation criminelle?

M. Nicholson : Le mot « insouciance » revient un certain nombre de fois dans le Code criminel. Les gens qui font preuve d'insouciance dans leur façon d'agir peuvent être tenus criminellement responsables de leurs actes. C'est cette logique que nous appliquons ici.

La présidente : Je pense que c'est l'aspect sur lequel le sénateur Baker voudrait revenir pendant la deuxième série.

Joanne Klineberg, avocate, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice du Canada : Il est exact de dire que le mot « insouciance » est utilisé dans quelques articles du Code criminel. Les tribunaux l'interprètent dans un sens qui le situe légèrement en dessous de la connaissance de cause ou de l'intention. Pour les tribunaux, le mot « insouciance » renvoie à la conscience de l'existence d'un risque important que quelque chose se produise, la conscience subjective chez une personne de l'existence d'un risque qu'il se produise quelque chose et qui décide néanmoins de passer à l'acte.

C'est un peu plus que la simple inadvertance ou que le fait de ne pas y penser. Il doit y avoir de la part de la personne concernée une perception du risque. Ce serait même plus fort que de l'imprudence grave. L'imprudence grave, ce serait l'inadvertance portée à un niveau tel qu'elle en devient très dangereuse. Pour conclure à l'insouciance, il doit y avoir la preuve d'une conscience subjective de l'existence d'un risque chez l'accusé, mais pas forcément la connaissance, seulement la connaissance du risque.

Le sénateur Milne : Monsieur le ministre, le nouveau paragraphe 56.1(2) qui est proposé me met plus à l'aise; on y lit ce qui suit :

Il est entendu que le paragraphe (1) ne prohibe pas un acte qui a été accompli :

b) à des fins généalogiques.

Je suis la généalogiste familiale, mais les questions que le sénateur Baker pose me font dresser les cheveux sur la tête. J'envoie régulièrement des renseignements personnels au sujet de personnes qui communiquent avec moi pour obtenir des renseignements sur le clan Milne, et je les leur envoie. Je n'ai pas la moindre idée de ce qu'ils feront de cette information. Ils me disent être des généalogistes. Naturellement, c'est probablement le cas, mais il se pourrait que je fasse néanmoins preuve d'insouciance.

Ms. Klineberg: Unless some circumstances could be demonstrated that would have given rise in your own mind of a serious risk that someone would use the information for criminal purposes, you would not be being reckless. If you failed to turn your mind to the question at all, or if you just assumed that the purpose will be lawful, that would not count as recklessness under a criminal law standard.

Senator Milne: Let us hope that gets me off the hook sometime in the future.

Following from what Senator Baker was saying, current Canadian law imposes limits on how long organizations engaged in commercial activities can retain personal information. It is not to be stored in perpetuity by these organizations. I understand that the Privacy Commissioner and the BC Freedom of Information and Privacy Association have noted that the risk of identity theft in the private sector would be significantly reduced if this law was actually obeyed by organizations — specifically, the law on personal information in section 4 of the PIPEDA.

I suspect from your answers that you agree with me, but why are we not doing more right now to have the government do more to enforce the laws that already exist that would help with this issue considerably?

Mr. Nicholson: The government is concerned about protecting Canadians from breaches involving loss of personal information stored by companies. Again, the legislation I have is not directed toward the Personal Information Protection and Electronic Documents Act. You are right. There is information. There is legislation with respect to privacy, and it should be enforced, of course, by all law enforcement agencies. All government agencies should be very careful.

We are not dealing today with amendments to that particular act. We are dealing with criminal activity, namely, people assembling information for criminal purposes or the theft of people's personal information. It was not meant to be an amendment to the PIPEDA.

Senator Milne: I know that. If we already have one act that is unenforceable, why are we bringing up another act that I strongly suspect will be unenforceable as well?

Mr. Nicholson: I do not agree that PIPEDA is unenforceable. It can and should be enforced, and people should comply with the provisions and be careful.

We are always looking at better ways to protect people's personal information that is held by the government or the companies. Again, we do not mind addressing these issues. We do not mind looking into them, but this bill is specific to the gaps that are in the Criminal Code with respect to the theft of people's identity.

Me Klineberg : À moins qu'il soit possible de démontrer l'existence de circonstances qui pouvaient vous faire craindre qu'il y avait un risque grave qu'une personne utilise l'information à des fins criminelles, il ne s'agirait pas d'insouciance de votre part. Si vous avez omis de vous poser la question ou si vous avez simplement présumé que la requête était légitime, il ne s'agirait pas d'insouciance au sens du droit pénal.

Le sénateur Milne : Espérons que cela m'évite d'éventuels ennuis dans l'avenir.

Si j'enchaîne sur ce que disait le sénateur Baker, la loi canadienne actuelle fixe des limites au temps pendant lequel des organisations poursuivant des activités commerciales peuvent conserver des renseignements personnels. Elles ne peuvent les conserver dans leurs archives à perpétuité. Je crois comprendre que le Commissaire à la protection de la vie privée et la BC Freedom of Information and Privacy Association ont souligné que le risque de vol d'identité dans le secteur privé serait considérablement atténué si les organisations se conformaient effectivement à cette loi, et en particulier à l'article 4 de la LPRPDE.

Vos réponses me donnent à penser que vous êtes d'accord avec moi, mais qu'attend le gouvernement pour prendre des mesures pour faire appliquer les lois qui existent déjà et qui seraient d'une très grande utilité relativement à la question dont nous parlons?

M. Nicholson : Le gouvernement a une véritable volonté de protéger les Canadiens contre les infractions reliées à la perte de renseignements personnels conservés par les entreprises. Encore une fois, la loi que nous examinons ne concerne pas la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques. Vous avez raison. Il s'agit de renseignements. Il existe une loi qui concerne la protection des renseignements personnels et il faudrait naturellement que tous les organismes d'application de la loi la fassent respecter. Tous les organismes gouvernementaux doivent être très vigilants.

Aujourd'hui, nous ne nous occupons pas d'amendements à cette loi particulière. Nous nous penchons sur la question des activités criminelles, à savoir celles de personnes qui recueillent des renseignements à des fins criminelles, ou le vol de renseignements personnels. Il n'était pas question d'en faire une modification de la LPRPDE.

Le sénateur Milne : Je le sais très bien. S'il existe déjà une loi qui est inexecutable, pourquoi en présenter une autre dont je doute fortement qu'elle soit davantage exécutable?

M. Nicholson : Je ne suis pas d'accord pour dire que la LPRPDE est inexecutable. Elle peut et elle doit être appliquée et tous doivent se conformer à ses dispositions et faire attention.

Nous sommes toujours à la recherche de meilleures façons de protéger les renseignements personnels que détiennent le gouvernement ou les entreprises. Une fois encore, nous n'avons rien contre l'idée de nous pencher sur ces questions. Nous n'avons rien contre l'idée de les examiner, mais le projet de loi que nous étudions maintenant a pour objet spécifique de combler les lacunes que présente le Code criminel en matière de vol d'identité.

Senator Milne: Minister, I applaud the purpose behind this act.

Mr. Nicholson: Good.

Senator Milne: I also note that almost every one of the bills that we see coming down the pike toward this committee have mandatory minimum sentences set out in them, but not in this bill.

Mr. Nicholson: I always try to keep an open mind, if you are suggesting an amendment.

Senator Milne: Why is that, minister? Is this just an oversight, or do you intend to bring in another bill to correct that?

Mr. Nicholson: We are always looking for guidelines, and that is our responsibility, senator. You might ask why we are putting maximum sentences here; it is because we give guidance to the courts. On each of these offences, we do give guidance, and we put maximums.

I remember years ago, as a member of the standing committee on justice, one of my colleagues asked why the maximum was only five years and suggested giving judges the ability because they might find it is worth seven or ten years.

We have to judge these in connection with other sections of the Criminal Code, and that is why the maximum on that particular offence was only five years, even though I had colleagues in my own party who thought it should be seven or ten years. Again, that is our job as parliamentarians, to give maximums. Sometimes we give minimums. We give guidance to the courts. I think it is a good way to handle it.

Senator Milne: It is minimums I am talking about.

Mr. Nicholson: We are not putting in any minimums.

Senator Milne: Have you any evidence whatsoever that mandatory minimums work?

Mr. Nicholson: I hear it all the time, senator, that we have to send the correct message out. We have a bill directed at people who, for instance, are bringing drugs into this country and are involved almost exclusively with organized crime, namely, criminal gangs bringing drugs into this country. In that case, we have mandatory jail terms because we want to send out a clear message that says that people bringing drugs into the country are in the business of destroying Canadian lives. We have to send out a message. We give that guidance to the courts. We do not have them on all bills and not on the bill before you. However, if you look at the penalties in it, they are reasonable and give the guidance that is our responsibility to give the courts.

Le sénateur Milne : Monsieur le ministre, j'applaudis à l'intention de la loi.

M. Nicholson : Bon.

Le sénateur Milne : Je note également que presque tous les projets de loi qui sont soumis à l'examen de notre comité sont assortis de peines minimales obligatoires qui y sont précisées, ce qui n'est pas le cas avec le présent projet de loi.

M. Nicholson : Je suis disposé à examiner toute suggestion d'amendement que vous pourrez faire.

Le sénateur Milne : Pourquoi cette absence, monsieur le ministre? S'agit-il simplement d'une omission, ou bien avez-vous l'intention de présenter un autre projet de loi pour la corriger?

M. Nicholson : Nous cherchons toujours à indiquer des lignes directrices, c'est notre responsabilité, madame le sénateur. Vous voulez peut-être savoir pourquoi nous indiquons des peines maximales; c'est pour guider les tribunaux. Pour chacune des infractions indiquées, c'est ce que nous faisons, guider les tribunaux en précisant des peines maximales.

Je me rappelle il y a quelques années, alors que je siégeais à titre de membre du Comité permanent de la justice, qu'un de mes collègues a demandé pourquoi le maximum n'était que de cinq ans, et il avait suggéré de laisser au juge le soin de déterminer si l'infraction ne valait pas à son auteur une peine d'une durée de 7 ou de 10 ans.

Nous devons examiner des questions de ce genre en fonction d'autres articles du Code criminel, et c'est là la raison pour laquelle le maximum avait été fixé à cinq ans dans le cas de cette infraction particulière, même si certains collègues de mon propre parti étaient d'avis qu'il aurait fallu le fixer à sept ou 10 ans. Une fois encore, il nous incombe, à titre de parlementaires, de fixer des maximums. Parfois, nous indiquons des minimums. Nous cherchons à guider les tribunaux. Je crois que c'est une bonne façon de procéder.

Le sénateur Milne : C'est bien de minimums que je parle.

M. Nicholson : Nous n'indiquons aucun minimum.

Le sénateur Milne : Avez-vous une preuve quelle qu'elle soit que les peines minimales obligatoires fonctionnent?

M. Nicholson : Madame le sénateur, combien de fois j'ai entendu dire qu'il fallait envoyer un message clair. Il y a une loi qui cible les personnes qui, par exemple, importent des drogues au Canada et qui sont reliées presque exclusivement au crime organisé, à savoir les bandes criminelles qui importent des drogues au Canada. Dans ce cas-là, des peines d'emprisonnement obligatoires sont fixées parce que nous voulons envoyer un message clair, à savoir que les gens qui importent des drogues au Canada s'adonnent à une activité qui détruit des vies de Canadiens. Il faut envoyer un message et nous guidons les tribunaux. Nous ne précisons pas les peines minimales dans tous les projets de loi et nous ne les précisons pas dans le projet de loi devant vous. Mais examinez bien les peines qui y sont indiquées; elles sont raisonnables et elles servent à guider les tribunaux comme il est de notre responsabilité de le faire.

Senator Milne: I notice, Madam Chair, that the minister has not given us any idea whatsoever that mandatory minimums work, and since they are not in this bill, I will subside at this point.

Senator Nolin: We will have a bill soon that will discuss exactly that.

The Chair: There are a number, I do believe.

Senator Nolin: We will be privileged to have the minister come back.

The Chair: I have a question on this line, minister, that may surprise you, coming from someone who sits on our side of the chamber, and it has to do with maximum sentences. As an example, the maximum for stealing anything sent by post is ten years, but the maximum for impersonating a police officer is only five years.

Ms. Klineberg: Sometimes when we amend the Criminal Code, anomalies appear. In this particular case, we currently have section 356 of the Criminal Code, which provides a number of offences in relation to Canada Post. It does have a ten-year maximum, so as we were adding offences to that existing offence, the decision was made to keep that penalty the same, at ten years.

In relation to impersonating a peace officer, that currently is a summary conviction offence. It is being hybridized in this bill, with the penalty being increased to five years. As the minister has suggested, it is sometimes a challenge to determine what maximum penalties should be and what the nature of the guidance you want to give the courts should be. If you look at the elements of that offence, it is one which, relative to the other identity theft offences that were created, we thought would be consistent.

Senator Bryden: With respect to the difference of the penalties, it is interesting to me that in proposed new section 368.1 of the bill, everyone is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term of not more than 14 years if various things happen, which are happening all through this.

Why was this one chosen to have a maximum of 14 years, while another one has a maximum of 10, and the others have maximums of 5? I am a great believer that it does not matter what the maximum is but whether you get caught or not, and that is the difficult part.

Mr. Nicholson: We tried to make them consistent with sections already in the Criminal Code. There are those, senator, who have said from time to time that what we should do is start from scratch in the Criminal Code, and try to reconcile every section of the Criminal Code.

Le sénateur Milne : Je note, madame la présidente, que le ministre ne nous a pas donné la moindre idée de l'efficacité des peines minimales obligatoires, et comme il n'en figure aucune dans le projet de loi, je n'en dirai pas davantage à ce stade-ci.

Le sénateur Nolin : Un projet de loi sera présenté prochainement qui portera exactement sur cet aspect.

La présidente : Il y en aura un certain nombre, je crois.

Le sénateur Nolin : Nous aurons l'honneur d'accueillir de nouveau le ministre.

La présidente : J'ai une question à poser à ce sujet, monsieur le ministre; cela pourra vous surprendre de la part d'une personne qui siège du même côté que vous à la Chambre. C'est au sujet des peines maximales. À titre d'exemple, la peine maximale pour avoir volé un article envoyé par la poste est de 10 ans, mais elle n'est que de 5 ans dans le cas d'une personne qui se serait fait passer pour un agent de police.

Mme Klineberg : Parfois, des anomalies surviennent lorsque nous modifions le Code criminel. Dans ce cas en particulier, l'article 356 du Code criminel porte sur un certain nombre d'infractions liées à Postes Canada. L'article prévoit un emprisonnement maximal de dix ans, alors comme nous ajoutons des infractions à l'infraction en question, nous avons décidé de garder la même pénalité, à savoir dix ans d'emprisonnement.

En ce qui concerne le fait de prétendre faussement être un agent de la paix, il s'agit actuellement d'une infraction punissable par voie de déclaration sommaire de culpabilité. Il s'agit d'une hybridation dans le présent projet de loi, et la pénalité est augmentée à cinq ans d'emprisonnement. Comme le ministre l'a laissé entendre, il est parfois difficile de déterminer quelles pénalités maximales doivent être imposées et la nature de l'orientation que l'on veut donner aux tribunaux. Si on examine les éléments de cette infraction, nous pensions que cela serait cohérent par rapport aux autres infractions liées aux vols d'identité.

Le sénateur Bryden : En ce qui concerne la différence entre les pénalités, je trouve intéressant que dans le nouvel article proposé 368.1 du projet de loi, tout le monde est coupable d'un acte criminel passible d'un emprisonnement maximal de 14 ans dans certaines circonstances, qui surviennent dans ce contexte.

Pourquoi cette infraction est-elle passible d'une peine maximale de 14 ans, alors qu'une autre infraction est passible d'une peine maximale de 10 ans d'emprisonnement, et que d'autres infractions sont passibles d'une peine maximale de 5 ans? Je crois fermement qu'il n'est pas important de savoir quelle est la peine maximale. Ce qui est important, c'est de savoir si on se fera prendre, et c'est là que ça se corse.

M. Nicholson : Nous essayons d'assurer une cohérence avec les articles qui se trouvent déjà dans le Code criminel. Il y a des gens, monsieur le sénateur, qui ont dit parfois que ce que nous devrions faire serait de recommencer à zéro en ce qui concerne le Code criminel, et essayer de faire concorder tous les articles du Code criminel.

You can appreciate that getting even minor amendments sometimes can be a challenge. I do not have the nerve to tackle the question of revising the whole Criminal Code. Again, making it consistent with the sections that we are placing it in sometimes guides us on what those would be. As you point out, we seldom see the maximum sentences being given out, but they are there as guidelines.

Senator Joyal: Minister, if you allow me, as part of my opening remarks, I would like to draw your attention to one of the honourable senators around this table, our colleague Senator Angus, who has been granted the merit medal of the Quebec Bar this year.

Senator Baker: Well deserved.

Senator Angus: Thank you.

Senator Joyal: Minister, my first question is in relation to clause 11 of the bill, which amends subsection 738(1) of the Criminal Code, entitled "Restitution." This is a very important amendment to the code because it adds the principle of damages et intérêts, at least in the French version, and that is where I was struck by the concept of dommages et intérêts, which is, of course, mainly a civilian notion.

With the proposed changes, we would have to read subsections 738(1)(a), (b), (c) and (d) concurrently or in isolation. If I read subsection 738(1)(a), maybe I should say that it is the damages that could be granted by the court when the court has recognized that the person is responsible for the act.

Therefore, subsection 738(1)(a) would allow a judge to grant repair in the case of loss of property. Suppose that someone stole the identity of someone and that leads to the loss of the house; we know that has happened. There was a scheme among real estate agents and so forth recently. You might have heard of it.

Mr. Nicholson: Yes.

Senator Joyal: Then if I read section 738(1), a person who is found guilty could be fined by the court the amount of the damages that are equivalent to the loss of the property, which would be the house in that case.

Then you add proposed new subsection 738(1)(d), clause 11 of your bill, which reads that the judge can grant damages equivalent to the cost of re-establishing their identity. In other words, it would be the cost incurred in getting a new credit card, a new passport and so forth.

I applaud that, even though it raises a very fundamental question, in my opinion, which is to introduce the notions of dommages et intérêts in the Criminal Code. It is a very fundamental change to introduce that into the code. Since you do that, to compensate the person for the cost incurred to re-establish his or her identity, why do you not also cover the other costs that a person might have incurred? For instance, someone might be responsible for all sorts of expenses that have

Vous pouvez constater qu'il peut être difficile parfois ne serait-ce que d'apporter des modifications mineures. Je ne me sens pas disposé à attaquer la question de la révision de l'ensemble du Code criminel. De nouveau, le fait de rendre le tout cohérent avec les articles que nous ajoutons peut parfois nous guider sur ce que ces articles devraient être. Comme vous le signalez, les sentences maximales sont rarement imposées, il s'agit plutôt d'un principe directeur.

Le sénateur Joyal : Monsieur le ministre, si vous me permettez, dans le cadre de mes remarques préliminaires, j'aimerais attirer votre attention sur un des sénateurs présents à cette table, notre collègue le sénateur Angus, qui a reçu l'ordre du mérite du Barreau du Québec cette année.

Le sénateur Baker : C'était tout à fait mérité.

Le sénateur Angus : Merci.

Le sénateur Joyal : Monsieur le ministre, ma première question porte sur l'article 11 du projet de loi, qui modifie le paragraphe 738(1) du Code criminel intitulé « Dédommagement ». Il s'agit d'une modification très importante au Code, car la clause renforce le principe de dommages et intérêts, à tout le moins dans la version française, et c'est dans ce cas que j'ai été frappé par le concept de dommages et intérêts, qui est, bien entendu, une notion de nature civile.

Compte tenu des modifications proposées, nous devrions lire les alinéas 738(1)a), b), c) et d) de façon simultanée ou séparée. Si je lis l'alinéa 738(1)a), je devrais peut-être dire qu'il s'agit des dommages qui pourraient être accordés par la Cour lorsque celle-ci reconnaît qu'une personne est responsable de l'acte.

Par conséquent, l'alinéa 738(1)a) permettrait à un juge d'accorder réparation dans le cas d'une perte de biens. Supposons qu'une personne vole l'identité d'une autre personne et que cette situation mène à la perte de la maison de la victime. Nous savons que ce genre de situation est déjà survenu. On a vu une telle situation impliquant des agents immobiliers récemment. Vous en avez probablement entendu parler.

M. Nicholson : Oui.

Le sénateur Joyal : Et si je lis le paragraphe 738(1), une personne trouvée coupable peut recevoir une amende imposée par la Cour couvrant le montant des dommages équivalant à la perte des biens, à savoir la perte de la maison dans ce cas.

Puis on ajoute le nouvel alinéa proposé 738(1)d), l'article 11 de votre projet de loi, qui indique que le juge peut accorder des dommages équivalant au coût du rétablissement de son identité. Autrement dit, cela correspondrait aux frais engagés pour obtenir une nouvelle carte de crédit, un nouveau passeport, et cetera.

J'approuve tout cela, même si la situation soulève une question des plus fondamentales, à mon avis, qui est liée à l'introduction des notions de dommages et intérêts dans le Code criminel. Il s'agit d'un changement des plus fondamentaux à introduire dans le code. Comme vous faites cela afin de compenser la personne pour les frais encourus liés au rétablissement de son identité, pourquoi ne couvrez-vous pas aussi les autres frais qu'une personne aurait engagés? Par exemple, une personne peut être

been made on his or her behalf and, of course, the person would find himself or herself open to litigation because of that and not able to be compensated by the person who authors the fraud.

It seems to me that if the principle is good for the loss of property, it should be good for other damages or expenses that the person was led to incur, other monetary losses, because his or her identity has been stolen.

Mr. Nicholson: I believe that would be covered under subsection 738(1)(a) of that as well. In your case, the person who has lost the house would be able to be provided for under subsection 738(1)(a), so, in a sense, we are adding other expenses that may be collectible.

Senator Joyal: I understand the house is covered by subsection 738(1)(a), but the person might have incurred other expenses because his or her identity has been stolen and the person has been found responsible for it.

The Chair: A credit card bill is not property.

Senator Joyal: Property, to me, is a building.

Mr. Nicholson: I will ask Ms. Klineberg to comment on that one, senator.

Ms. Klineberg: It becomes a difficult question of how remote and how far removed are the full set of consequences of the crime. The direct costs associated with rehabilitating your identity would be covered. Whether or not additional costs, such as being involved in a civil litigation action, should be covered is a very difficult aspect to balance with respect to how far you want to use the criminal law restitution power to deal with what is essentially a civil law matter. There was some concern that if we allowed restitution of many things that require a civil court to engage in a fact-finding process, to balance and measure exactly what the costs were, it would be too onerous for a criminal court in the context of a sentencing hearing to evaluate what those costs are. Those costs, as well, might not be known at the time of sentencing an offender. If there is some sort of civil action where the person has to clear, for instance, a false mortgage that was taken out on their property, it might take quite some time to determine what the true costs of discharging that mortgage would be. They would not necessarily be readily ascertainable at the time of sentencing the offender.

If you notice throughout subsections 738(1)(a), (b), (c) and proposed new subsection (d), all of the costs that are recoverable through restitution must be readily ascertainable. The point is that at the time of the criminal trial, the criminal court has to be in a position to be able to concretely say what the costs are in order to be able to order restitution. Once you fall outside those bounds, you are in the domain of civil law and civil restitution.

responsable de toutes sortes de dépenses faites en son nom, et bien entendu, la personne serait amenée à s'engager dans un litige car elle ne sera pas capable de recevoir une compensation de la part de l'auteur de la fraude.

Il me semble que si le principe est bon pour la perte de biens, il devrait aussi l'être pour les autres formes de dommages ou de dépenses que la personne aura engagées, pour les autres pertes monétaires, se rapportant au vol de son identité.

M. Nicholson : Je crois que ce sujet serait couvert par l'alinéa 738(1)a). Dans votre cas, la personne qui a perdu sa maison pourrait recourir à l'alinéa 738(1)a), et ainsi, nous ajoutons d'autres dépenses qui pourraient être recouvrables.

Le sénateur Joyal : Je comprends que la maison est couverte par l'alinéa 738(1)a), mais la personne pourrait avoir encouru d'autres dépenses en raison du vol de son identité, et la personne a été considérée comme responsable de la situation.

La présidente : Une facture de carte de crédit ne constitue pas un bien.

Le sénateur Joyal : Pour moi, un bien, c'est un immeuble.

M. Nicholson : Monsieur le sénateur, je vais demander à Mme Klineberg de faire un commentaire à cet égard.

Mme Klineberg : Il s'agit d'une question difficile liée à la portée de toutes les conséquences du crime. Les frais directs associés au rétablissement de l'identité seraient couverts. La question à savoir si les frais supplémentaires, comme les frais liés à un procès civil, doivent être couverts constitue un aspect très difficile à aborder en ce qui concerne la mesure dans laquelle on veut recourir au pouvoir de dédommagement dans le droit pénal pour s'occuper de ce qui constitue essentiellement un sujet lié au droit civil. Il existe des inquiétudes en ce qui concerne l'éventuel dédommagement pour beaucoup de choses qui nécessitent l'intervention d'un tribunal civil qui s'engagerait dans un processus d'établissement des faits, afin d'évaluer et de mesurer de façon exacte les coûts engagés, cela serait trop onéreux pour un tribunal criminel dans le contexte d'une audience de détermination de la peine visant à déterminer les coûts. Il est également possible que ces frais ne soient pas connus au moment où la sentence est prononcée à l'encontre d'un contrevenant. S'il y a un genre de procès civil au cours duquel la personne doit, par exemple, s'acquitter d'une fausse hypothèque souscrite sur son bien, cela peut prendre beaucoup de temps avant de déterminer les frais réels se rapportant à l'hypothèque. Il ne serait pas nécessairement facile de déterminer le tout au moment du prononcé de la sentence à l'encontre du contrevenant.

Si vous remarquez dans les alinéas 738(1)a), b), c) et dans le nouvel alinéa proposé d), tous les coûts recouvrables par dédommagement doivent être déjà déterminés. C'est qu'au moment du procès criminel, la cour criminelle doit être en mesure de dire de façon concrète quels sont les coûts afin d'être capable d'ordonner le dédommagement des biens. Lorsqu'on sort de ce contexte, on tombe dans le domaine du droit civil et du dédommagement lié au droit civil.

Senator Joyal: I do not want to prolong the argument, but it seems to me that the line is very thin between being responsible for a mortgage on a property of someone else and losing your own property because your identity has been stolen by someone and your property is sold. It has happened. As you know, we have examples of that.

When it is clear that the damage is there, the mortgage has been registered and you can see the amount because it is there, registered, and it is a real issue in that it is tangible — when the damages are tangible, as that seems to be your preoccupation in terms of concept — I do not see why we could not have a definition that allows for an expansion of the financial responsibility of the author of the fraud.

Ms. Klineberg: I would say only that it would be a question of being able to say that we could be precise about what the nature of those costs would be at the time of the sentencing.

Mr. Nicholson: If it is anything other than that, senator, you know what would happen: The whole matter would be delayed, and you would be getting into another area, which opens the question of civil damages. You and others might say that we are going too far into provincial jurisdiction, that there are civil remedies for lawsuits to proceed and ask why we are getting into this.

This is clean, to the point, precise and easily attainable at the time of sentencing. We do not want to have anything that would delay sentencing.

Senator Joyal: As I say, the damages are tangible, as in the example I have given of a mortgage. It is quite tangible; it is easy to define, to identify. The amount is in the paper.

Mr. Nicholson: Again, senator, this is an improvement over what we have right now. It is a step in the right direction.

Senator Joyal: I am not saying that I am opposed to it.

Mr. Nicholson: I know what you are saying. You are asking why we are not going further. Usually that is not what I get when we introduce legislation. What we have is definable, defensible and a step in the right direction.

Ms. Klineberg: In the case of mortgages, the provincial level has seen increased activity in a variety of provinces. As you mentioned, senator, we have had a number of fraudulent mortgages. In a very high-profile case in Ontario, the Court of Appeal for Ontario actually said that it was the property owner who was responsible for the fraudulent mortgage even though it was the mortgage lender who did all of the paperwork. They subsequently reversed themselves in that particular decision, and provincial governments, as well, have now been legislating in this area in order to allocate any losses in terms of a fraudulent mortgage to the lender and not to the home buyer.

Le sénateur Joyal : Je ne veux pas prolonger la discussion, mais il me semble que la ligne est très mince entre le fait d'être responsable d'une hypothèque prise sur le bien d'une autre personne et le fait de perdre son propre bien parce qu'une autre personne a volé notre identité et a vendu notre bien. Cela est déjà arrivé. Comme vous le savez, nous en avons des exemples.

Lorsqu'il est évident qu'il y a des dommages, que l'hypothèque a été enregistrée et qu'on peut voir le montant car celui-ci a été enregistré et qu'il s'agit d'un véritable problème qui est réel — lorsque les dommages sont réels, comme cela être votre préoccupation en termes de concept — je ne vois pas pourquoi nous ne pourrions pas avoir une définition qui permette une extension de la responsabilité financière de l'auteur de la fraude.

Mme Klineberg : Je dirais seulement qu'il s'agit d'une question d'être en mesure de dire que nous pouvons être précis en ce qui concerne la nature de ces coûts au moment du prononcé de la sentence.

M. Nicholson : S'il y a autre chose, monsieur le sénateur, vous savez ce qui arriverait : toute la question serait retardée, et il faudrait rediriger la question ailleurs, ce qui pose la question des dommages civils. Vous-même et d'autres personnes pourriez dire que nous allons trop loin et que nous empiétons sur la juridiction provinciale, qu'il existe des recours civils pour les poursuites, et vous pourriez demander pourquoi nous abordons ce sujet de cette façon.

C'est clair, direct, précis et facile à réaliser au moment du prononcé de la sentence. Nous voulons que rien ne retarde le prononcé de la sentence.

Le sénateur Joyal : Comme je l'ai dit, les dommages sont réels, comme dans l'exemple que j'ai donné concernant l'hypothèque. C'est très réel; c'est facile à définir et à identifier. Le montant apparaît dans le document.

M. Nicholson : De nouveau, monsieur le sénateur, il s'agit d'une amélioration par rapport à ce que nous avons maintenant. C'est un pas dans la bonne direction.

Le sénateur Joyal : Je ne dis pas que je m'y oppose.

M. Nicholson : Je comprends ce que vous dites. Vous demandez pourquoi nous n'allons pas plus loin. Habituellement, ce n'est pas le résultat que j'obtiens lorsque nous présentons une loi. Ce que nous avons peut être définissable et défendable, et cela constitue un pas dans la bonne direction.

Mme Klineberg : Dans le cas des hypothèques, on a constaté une hausse des activités dans certaines provinces. Comme vous l'avez mentionné, monsieur le sénateur, nous avons un certain nombre d'hypothèques frauduleuses. Dans une affaire très délicate en Ontario, la Cour d'appel de l'Ontario a déclaré en réalité que le propriétaire du bien était responsable de l'hypothèque frauduleuse, même si c'est le prêteur hypothécaire qui a préparé tous les papiers. La Cour a ensuite renversé sa propre décision dans ce cas en particulier, et les gouvernements provinciaux, également, adoptent maintenant des lois dans ce domaine qui abordent toute perte liée à une hypothèque frauduleuse en rendant responsable le prêteur hypothécaire, et non l'acheteur de la maison.

Just specifically with the case of fraudulent mortgages, activity at the provincial level is resolving these issues to the benefit of the property owner.

Senator Angus: Welcome, minister and Ms. Klineberg. Thank you for coming and for your initiative in bringing this law forward. In the last 10 years here, if one subject matter has repeatedly come to my attention as a member of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce requiring study and government intervention and legislation, it has been identity theft.

Based on my understanding from your evidence, this is a first step — or a further step of many — but directed, as you say, more at the macro or organized crime aspects of it where there appears to be evidence of an international clearinghouse. That is what I would like to pursue a bit, if I may.

In Montreal, which I gather is one of the worst centres for this theft, we see cars, especially late model cars, broken into willy-nilly at night. Anything related to identity is taken. There seems to be a very precise *modus operandi*. They are looking either for computers or wallets with people's gas cards and so on.

Unfortunately, this has happened to me twice in the last year, and the police said basically what you said, that this is organized crime and that I will never see my stuff again. I have lost passports and similar things that were in a suitcase. One does not think of it. Of course, it is easy in hindsight: You should never leave anything in the car.

However, my question to the police and to you, sir, is with respect to what you know and what is driving this legislation. Where do these items go from there? When they are gone, either across our border to the U.S. or over to Milan — I do not know where it goes — nothing happens. I have been waiting with great trepidation. Do they wait for five years and suddenly say, "Okay, now we have had Senator Baker's or Senator Angus' stuff. They were being very vigilant in the wake of the theft, but now it is time."

What happens? Do you have a sense of that?

Mr. Nicholson: I have had a number of discussions, as you can imagine, with law enforcement agencies and people who are trying to deal with this. With your example, someone who kicks in the window of your car and steals your property —

Senator Angus: Identity items.

Mr. Nicholson: Yes, identity items. It is a crime in this country. There is no question about it. The person who steals your credit card or makes a false credit card is a criminal.

It is continuously brought to our attention that this is a larger scheme and that we are not getting everyone. It is similar to auto theft; the laws are out of date, and you will have auto theft before

En ce qui concerne précisément les cas d'hypothèques frauduleuses, les provinces règlent ce genre de cas à l'avantage du propriétaire du bien.

Le sénateur Angus : Bienvenue, monsieur le ministre et madame Klineberg. Merci d'être venus et merci de votre initiative visant à présenter cette loi. Au cours des dix dernières années, si un sujet a été porté à mon attention de façon répétée en tant que membre du Comité permanent des banques et du commerce qui nécessitait une étude et une intervention et une législation du gouvernement, c'est bien le vol d'identité.

Selon ce que je comprends de la preuve que vous avez présentée, il s'agit d'une première étape — ou d'une autre étape parmi de nombreuses autres — mais d'une étape dirigée, comme vous le dites, davantage au niveau macro ou concernant des aspects du crime organisé où il semble exister une preuve de l'existence d'un établissement central à l'échelle internationale. C'est sur cela que j'aimerais poursuivre un peu la discussion, si je le peux.

À Montréal, qui constitue à mon avis un des pires centres pour ce type de vols, nous constatons que des voitures, surtout des modèles récents, qui sont mis en pièces la nuit comme si de rien n'était. Tout ce qui touche à l'identité est visé. Il semble y avoir un *modus operandi* très précis. Les voleurs cherchent des ordinateurs ou des portefeuilles contenant des cartes d'essence, et cetera.

Malheureusement, cela m'est arrivé deux fois au cours de la dernière année, et la police a déclaré essentiellement la même chose que vous, à savoir qu'il s'agit du crime organisé et que je ne reverrai plus jamais mes biens. J'ai perdu des passeports et des documents de même nature qui se trouvaient dans une valise. On ne pense pas à ça. Bien sûr, c'est facile de le dire *a posteriori* : on ne doit jamais laisser quoi que ce soit dans une voiture.

Mais ce que j'aimerais avoir de la police et de votre part, monsieur, c'est plus d'information sur ce que vous savez et ce qui est derrière cette loi. Où vont nos affaires après? Une fois qu'elles sont rendues de l'autre côté de la frontière, aux États-Unis ou à Milan, où je ne sais trop où, rien ne se passe. J'attends et je m'inquiète. Est-ce que ces gens laissent passer cinq ans puis se disent : » Bon, nous avons les papiers du sénateur Baker ou du sénateur Angus. Ils devaient être vigilants juste après le vol, mais plus maintenant. »

Qu'est-ce qui arrive? En avez-vous une idée?

M. Nicholson : Comme vous pouvez l'imaginer, j'ai déjà eu des discussions avec des organismes d'application de la loi et des gens qui sont aux prises avec cette question. Vous avez donné l'exemple de quelqu'un qui brise la fenêtre de votre voiture et qui vous vole des biens...

Le sénateur Angus : Des documents d'identité.

M. Nicholson : Oui, des documents d'identité. C'est un crime au Canada, c'est clair. La personne qui vole votre carte de crédit ou qui fabrique une fausse carte de crédit est un criminel.

On nous rappelle tout le temps que ce réseau est vaste et qu'on n'attrape pas tout le monde. On peut faire un rapprochement avec le vol de voiture. Les lois sont désuètes, et un jour vous devrez

you at some point. People tell me the same thing: "Oh, there is a provision in the Criminal Code if you are in possession of the stolen property."

What about the guy who was over here? What about the guy who was marketing this? Many people involved are not captured, and this is what they are telling me about this. When I was in Montreal a year ago with this, a reporter asked me if this was my attempt to get ahead of the bad guys, and I replied that I just want to catch up with the bad guys. This is what we are dealing with; it is ongoing.

Senator Angus: The whole chain of it.

Mr. Nicholson: It is the whole chain.

This is why the proposed legislation is targeted to catch everyone who is in that business. This is what we have to do because these are sophisticated operations. It is not tolerable to only get the person who is actually using the credit card, or the person who actually stole it out of your wallet or out of your car. You have to catch everyone who is part of assembling this for illegal purposes. That is what this proposed law does, and this is why it will be welcomed.

As Senator Wallace indicated, all those individuals who wanted to be there at the press conference who are intimately involved with this whole question are saying that we should update the Criminal Code of this country. This is the challenge we always have with the Criminal Code. People comment that it was written in 1992. However, it was just assembled in 1992. Some of those provisions were 100 years old back then.

We must constantly be looking at these to try to ensure that the sophisticated criminal element out there today is not getting ahead of us.

Senator Angus: You talked about the Internet. We are now dealing in that world of cyberspace.

Mr. Nicholson: It is not confined anymore. It is similar to child pornography. If you go back 50 years, someone produced the child pornography and then sold it. No money is being transferred anymore. Many times, these things are no longer produced in Canada. We have to continuously be looking at the laws to ensure we are capturing the type of illicit activity that is happening out there.

Senator Angus: We are all wrestling with this issue. The car window gets kicked in, stuff happens and the police say to me: "Well, good-bye, Charlie. We have 96 of these a night on average in Montreal between University Avenue and Peel Street, for example. We will never find it. You can look in all the garbage pails yourself, but you will not see it again."

Therefore, I am asking you how this will help.

Mr. Nicholson: It gives them the tools to ensure that anyone who becomes involved in transporting your information, collecting it, shipping it overseas; anyone who is part of the criminal organization will now be covered by this particular

vous pencher sur ce type de crime. Les gens me disent la même chose : » Oh, il existe une disposition dans le Code criminel pour ceux qui sont en possession d'un bien volé. »

Et l'autre gars qui était là? Le gars qui s'occupait de la vente? Bien des personnes impliquées ne sont pas arrêtées, et c'est ce qu'on me dit par rapport à ce problème. Quand j'ai parlé de ce dossier il y a un an à Montréal, un journaliste m'a demandé si j'essayais de garder une longueur d'avance sur les malfaiteurs. Je lui ai répondu que nous voulions seulement les rattraper. Ce que nous faisons, c'est pour faire face à une situation continue.

Le sénateur Angus : Vous parlez de l'ensemble de la chaîne.

M. Nicholson : Oui, de toute la chaîne.

C'est pourquoi le projet de loi cible tous ceux qui jouent un rôle dans ces activités. C'est ce que nous devons faire, parce que ces opérations sont complexes. Ce n'est pas acceptable de se limiter à arrêter seulement la personne qui utilise la carte de crédit, ou la personne qui l'a volée dans votre portefeuille ou votre voiture. Il faut trouver tous ceux qui jouent un rôle dans ces activités illégales. C'est ce que permet ce projet de loi, et c'est pourquoi il sera bien accueilli.

Comme le sénateur Wallace l'a dit, tous ceux qui voulaient être à la conférence de presse, qui s'intéressent de près à l'ensemble de cette question, estiment que nous devons mettre à jour le Code criminel du Canada. Nous avons toujours le même problème avec le Code criminel. Les gens disent qu'il a été rédigé en 1992. Mais il a seulement été assemblé en 1992. Certaines dispositions existaient déjà depuis 100 ans à ce moment.

Nous devons continuellement examiner les dispositions du code pour ne pas être dépassés par des activités criminelles qui, aujourd'hui, sont assez développées.

Le sénateur Angus : Vous avez parlé d'Internet. Il se passe des choses dans le cyberspace.

M. Nicholson : Ce n'est plus un milieu restreint. On peut faire une comparaison avec la pornographie juvénile. Il y a 50 ans, quelqu'un produisait de la pornographie juvénile et la vendait. Mais il n'y a plus de transfert d'argent. Et souvent, ce n'est plus produit au Canada. Nous devons continuellement revoir nos lois pour pouvoir cibler les activités illicites qui ont cours.

Le sénateur Angus : Ce problème nous touche tous. Quelqu'un brise la fenêtre de la voiture, ou quelque chose du genre, et la police me dit : » Eh bien, c'est la vie. Il y a 96 vols de ce genre par soir en moyenne à Montréal, entre l'avenue Université et la rue Peel, par exemple. Nous ne retrouverons jamais vos choses. Vous pouvez chercher dans les ordures vous-même, mais vous n'en reverrez pas la couleur. »

J'aimerais donc que vous nous disiez quelle sera l'utilité de ce projet de loi sur ce plan.

M. Nicholson : Il leur donnera des outils pour cibler toute personne qui joue un rôle dans le processus, qui prend ou transporte vos pièces d'identité, et les envoie outre-mer; la loi vise toute personne qui fait partie de l'organisation criminelle. C'est

legislation. That is exactly what we need to have in this country. We need to have auto theft and child pornography covered — right across the board.

When this type of activity comes to our attention, we have to update the Criminal Code to ensure all of this is captured. This is what this bill does.

[Translation]

Senator Nolin: Thank you, Madam Chair. We will now switch to the language of Molière since it is Canada's second official language.

Thank you, Minister, for making the trip to meet with us today.

Senator Joyal: It is one of the two official languages, not the second.

Senator Nolin: Thank you, Senator Joyal.

Minister, I would like to discuss clauses 7 and 9 of the bill, which set out exemptions for government employees, public servants, who make false documents for the federal or provincial governments.

Just under 10 years ago, Parliament enacted section 25.1 of the Criminal Code. My first question is this: Will the procedure set out in section 25.1 apply to the exemptions that you are introducing in clauses 7 and 9 of Bill S-4?

[English]

Mr. Nicholson: Senator, are you asking me if there are exceptions? There are exceptions for people who, in good faith, produce documentation, even false documents, if it is pursuant to a legitimate reason.

Senator Nolin: Minister, you are introducing two exceptions. I think those two exceptions are valid; I am not questioning the validity of them. I know the experts have criticized those amendments that were introduced to the Criminal Code in 2001, if my recollection is good. That was section 25.1. Here in the Senate, we introduced some amendments to that bill at that time to ensure the process that was introduced in the code would be respectful of the rule of law and a series of principles.

I want to know if those two exceptions that you are introducing through Bill S-4 will be included in the process introduced in section 25.1. You are repeating in the bill what is already in the code. That is why I want to know why it is you are repeating it. Do you want to exclude those exceptions from section 25.1?

Ms. Klineberg: There are sort of two ways to come at this question.

Senator Nolin: That is exactly why I am asking the question.

exactement ce qu'il nous faut au Canada. Il faut des dispositions pour sévir contre le vol de voitures et la pornographie infantile, en ciblant tous ceux qui sont impliqués.

Quand nous savons que ce type d'activité existe, nous devons mettre à jour le Code criminel pour inclure tous ces aspects. C'est ce que permet ce projet de loi.

[Français]

Le sénateur Nolin : Merci, madame la présidente. Nous utiliserons un peu la langue de Molière puisqu'il s'agit de la deuxième langue officielle du Canada.

Merci, monsieur le ministre, de vous être déplacé pour nous rencontrer.

Le sénateur Joyal : Ce n'est pas la deuxième langue, c'est une des deux langues officielles.

Le sénateur Nolin : Merci, sénateur Joyal.

Monsieur le ministre, je voudrais explorer avec vous les articles 7 et 9 du projet de loi qui prévoient des exemptions pour les agents de l'État, les fonctionnaires publics, qui fabriquent des faux documents pour les gouvernements provinciaux et fédéral.

Nous avons adopté au Parlement il y a un peu moins de 10 ans, l'article 25.1 du Code criminel. Ma première question vise à savoir si la procédure prévue à l'article 25.1 s'appliquera aux exemptions que vous introduisez au projet de loi S-4 aux paragraphes 7 et 9 ?

[Traduction]

M. Nicholson : Est-ce que vous me demandez s'il y a des exceptions? On a prévu des exceptions pour les gens qui, de bonne foi, fabriquent des documents, même de faux documents, pour une raison légitime.

Le sénateur Nolin : Vous avez prévu deux exceptions, monsieur le ministre. Je crois que ces deux exceptions sont valables. Je ne remets pas leur bien-fondé en question. Je crois que des spécialistes ont critiqué les modifications qui ont été apportées au Code criminel en 2001, si je me souviens bien. Il s'agissait de l'article 25.1. Au Sénat, nous avons fait des amendements à ce projet de loi à l'époque pour nous assurer que le processus qui était inclus dans le code respecterait la règle de droit et certains principes.

J'aimerais savoir si les deux exceptions que vous proposez dans le projet de loi S-4 feront partie du processus prévu à l'article 25.1. Dans le projet de loi, vous répétez ce qui figure déjà dans le code. J'aimerais savoir pourquoi vous le répétez. Voulez-vous exclure ces exceptions de l'article 25.1?

Mme Klineberg : Je dirais qu'il y a deux façons d'aborder cette question.

Le sénateur Nolin : Et c'est pourquoi je pose la question.

Ms. Klineberg: First, in the consultations we held with law enforcement, even independent of this particular piece of legislation, they were especially concerned that the making, the carrying and the using of false identity documents to maintain their covert identities in undercover operations were not easily justified by virtue of section 25.1.

Section 25.1, on their understanding of it, contains a requirement that there already be an investigation under way. In other words, section 25.1 was created to justify, in advance, violations of the criminal law by law enforcement in the course of an investigation that was already underway. Law enforcement told us that they routinely develop and create false covert identities long in advance of there being a particular investigation.

Senator Nolin: I was anticipating that answer. To be honest with you, I was afraid I would hear that answer.

When we introduced section 25.1 in 2001, we had a long discussion about the police doing something illegal. We said that we would agree to that, even though the jurisprudence and the Supreme Court had accepted the principle, but decided to enshrine it in a series of checks and balances, which is fine. The government of the day decided to amend the code. Then the Senate decided to say, "Let us go the full nine yards and really bring Parliament into the loop and ask for a report by the various authorities to tell us, not the detail of the covert operations, but how the rights of Canadians are protected by the police having those extraordinary rights."

When I read the bill and saw those two exceptions, I was afraid I would hear what I just heard. It is tough. We decided to go around the obstacle because the police were asking for that. That is exactly why section 25.1 is there. We do not want to go to the Supreme Court and say that we have a series of excuses, and it was for benefit of law enforcement. That was pleaded before the Supreme Court, and the court decided to enshrine that in a more scrupulous structure.

Ms. Klineberg: May I try the second angle?

Senator Nolin: Of course. That is why we have sober second thought.

Ms. Klineberg: One thing to bear in mind from the outset is that the offence of forgery actually contains a fairly low *mens rea* threshold. The mental state required for making a forged document and using a forged document is simply the intent to deceive. It does not actually require the intent to defraud. For instance, if I wanted to pretend that I have graduated from Harvard Law School and make a phoney certificate on my computer and put that on my wall, maybe with the intention of deceiving someone who walks into my office, that technically speaking might be the offence of forgery, so it is a fairly low threshold.

We understand from law enforcement they may violate that every day when they are acting in an undercover capacity because every day they are acting in an undercover capacity they might be

Mme Klineberg : D'abord, d'après les consultations que nous avons faites avec les organismes d'application de la loi, même en dehors du contexte de ce projet de loi, ils se préoccupaient tout particulièrement du fait que l'article 25.1 ne permettait pas facilement de justifier qu'on fabrique, qu'on transporte et qu'on utilise de fausses pièces d'identité dans les opérations d'infiltration, pour préserver une identité cachée.

D'après leur compréhension de l'article 25.1, il faut qu'une enquête soit déjà en cours. Autrement dit, on a créé l'article 25.1 pour justifier à l'avance une infraction à la législation pénale dans le cadre d'une enquête déjà en cours. Ces organismes nous ont dit qu'il leur arrive souvent d'établir une entité cachée ou une fausse identité bien avant qu'une enquête soit entreprise.

Le sénateur Nolin : Je m'attendais à cette réponse. Pour tout vous dire, je craignais cette réponse.

Lorsque l'article 25.1 a été présenté en 2001, nous avons longuement discuté du fait que la police commette des actes qui seraient illégaux. Nous avons dit que nous serions d'accord, même si la jurisprudence et la Cour suprême avaient accepté ce principe, mais avec un système de contrôle, ce qui est bien. Le gouvernement de l'époque a décidé de modifier le code. Et puis le Sénat a dit : « Allons vraiment jusqu'au bout, faisons intervenir le Parlement, et demandons aux différentes autorités de nous dire, sans nous donner les détails des opérations secrètes, comment les droits des Canadiens sont protégés lorsque la police exerce ces droits extraordinaires. »

Lorsque j'ai vu le projet de loi et que j'ai vu ces deux exceptions, je craignais d'entendre ce que vous venez de me dire. C'est difficile. Nous avons décidé de contourner l'obstacle parce que la police le demandait. C'est exactement pour cette raison que l'article 25.1 existe. Nous ne voulons pas avoir à nous adresser à la Cour suprême et dire que nous avons des excuses, que c'était dans l'intérêt de l'application de la loi. C'est ce qui a été invoqué devant la Cour suprême, et la cour a décidé d'intégrer cet aspect dans une structure plus rigoureuse.

Mme Klineberg : Puis-je essayer sous l'autre angle?

Le sénateur Nolin : Bien sûr. C'est pour cette raison que nous faisons un second examen objectif.

Mme Klineberg : Une chose dont on doit tenir compte dès le départ, c'est que dans le cas du crime de faux et usage de faux, le seuil fixé pour l'intention coupable n'est pas élevé. Pour fabriquer et utiliser un faux document, il suffit d'avoir l'intention de tromper quelqu'un. Il n'est pas nécessaire d'avoir l'intention de frauder. Par exemple, si je voulais prétendre que j'étais diplômée de l'École de droit de Harvard et que je créais un faux certificat sur mon ordinateur pour ensuite l'accrocher au mur, peut-être voulais-je tromper les personnes qui entrent dans mon bureau, et d'un point de vue technique, je pourrais être coupable d'avoir créé un faux document. Le seuil est assez bas.

Nous comprenons que la police peut violer ces dispositions tous les jours lorsqu'ils font des opérations d'infiltration parce que chaque fois, ils risquent d'utiliser une carte de crédit ou une

using a credit card or a business card in the name of their covert identity. It is repetitious. It is many acts of a fairly trivial nature, so it was thought we could justify separate exemptions for this.

Some other offences in the Criminal Code also have exemptions, and child pornography is one of them. Explicit exemptions exist for the possession of child pornography for a purpose related to the administration of justice. Some offences technically are a violation of the law for some people to do, but law enforcement will be in possession of contraband when they receive it, when they confiscate it and when they forfeit it during a criminal investigation. This is just a simple way of saying that they are actually doing their jobs in relation to this small slice of offences, not offences involving bodily harm or involving defrauding anyone, but merely possession of certain types of documents. We thought it was justified in this particular case.

Senator Nolin: I hope the court will agree with that. However, my concern was exactly that because in section 25.1 there is the civilian oversight, the checks and balances and the minister's report just to ensure that someone else is looking after the person who is trying to do his job in good faith but sometimes may, well, cut corners a little bit for the benefit of law enforcement. I hope the court will support and uphold Bill S-4.

Senator Merchant: Minister, thank you for giving us your time to hear our concerns. I have a three-part question, and maybe I will ask all three parts at once.

You spoke of the international dimension of the identity theft. First, have you been engaged with other countries? Are we cooperating with some countries and sharing information with certain countries now?

Second, on a national scope, are you contemplating creating a database as we have for other organized crime in Canada?

Third, I am interested in what we can do to educate the public to understand how to protect themselves against identity theft. We have had one example about people breaking into cars, so we know we should not leave anything in our cars. We frequently see things about how to protect yourself when you go to withdraw money from the bank. Are there things that we should be doing to educate people to try to protect themselves?

Mr. Nicholson: Thank you for those questions, senator.

We share our concerns with other countries, and we have greater cooperation than we have ever had in the past. I give the example of the question of pedophiles. You will notice now that when they are looking for these individuals, these pictures go around the world. This is fairly recent. It is a new innovation to try to track down these individuals so that they have no place to hide. Yes, there is greater cooperation around police forces. Again, it is not specifically related to the justice portfolio, but Interpol and other organizations cooperate with each other to try

carte professionnelle établies au nom de leur couverture. Ils font ces gestes à répétition. Il s'agit de gestes plutôt banals et on a cru que des exemptions distinctes étaient justifiables dans ces cas.

Des exemptions sont également prévues pour d'autres infractions au Code criminel, dont la pornographie juvénile. On retrouve des exemptions claires concernant la possession de pornographie juvénile dans un dessein lié à l'administration de la justice. Certaines personnes violent techniquement la loi en commettant certaines infractions, mais la police peut être en possession de matériel de contrebande lorsqu'elle en reçoit et lorsqu'elle en confisque au cours d'une enquête criminelle. C'est une façon simple de dire qu'ils font leur travail en ce qui concerne cette catégorie limitée d'infractions, qui ne causent pas de lésions corporelles et qui ne constituent pas une fraude. Il s'agit seulement d'être en possession de certains types de documents. Nous croyons que c'était justifié dans ce cas précis.

Le sénateur Nolin : J'espère que la cour en conviendra. Cependant, c'est exactement ce que je craignais. Dans l'article 25.1, on parle de surveillance civile, de contrepoids, et des rapports du ministre uniquement pour s'assurer qu'on surveille les personnes qui tentent de faire leur travail de bonne foi, mais qui doivent parfois tourner les coins ronds pour appliquer la loi. J'espère que la cour appuiera le projet de loi S-4 et confirmera sa validité.

Le sénateur Merchant : Monsieur le ministre, merci de nous accorder du temps pour que nous puissions vous faire part de nos préoccupations. J'ai une question à trois volets, et je pense que je vais les présenter les trois en même temps.

Vous avez parlé de la dimension internationale du vol d'identité. Premièrement, avez-vous pris des mesures avec d'autres pays? Collaborons-nous et échangeons-nous actuellement de l'information avec certains pays?

Deuxièmement, sur le plan national, envisagez-vous de créer une base de données comme nous l'avons fait pour d'autres types de crimes commis par des groupes organisés au Canada?

Troisièmement, je m'intéresse à ce que nous pourrions faire pour sensibiliser le public afin qu'il comprenne comment il doit se protéger contre le vol d'identité. On nous a déjà donné l'exemple d'individus qui entraînent par infraction dans des véhicules pour nous faire comprendre que nous ne devons rien laisser dans nos autos. On nous dit souvent comment nous protéger lorsque nous faisons un retrait à la banque. Y a-t-il des choses que nous pouvons faire pour éduquer les gens afin qu'ils prennent des mesures pour se protéger?

M. Nicholson : Je vous remercie pour vos questions, madame.

Nous partageons nos préoccupations avec les autres pays, et la collaboration est meilleure que jamais. Je peux vous parler par exemple des pédophiles. Vous remarquerez maintenant que lorsque nous recherchons ces individus, leurs photos font le tour du monde. C'est assez récent. Nous avons innové pour tenter de retracer ces individus afin qu'ils n'aient nulle part où se cacher. Oui, la collaboration est plus grande entre les forces policières. Encore une fois, ce n'est pas particulièrement lié au portefeuille de la justice, mais Interpol et les autres organismes travaillent de

to track these people down. In terrorism, for instance, we know of the cooperation between our country and Great Britain and the United States and other countries in terms of trying to track down these individuals because we are all exposed to the damage these individuals can cause.

I do not have any specific plans on a database with respect to this legislation, but I thank you for your comments on that.

We are making these announcements and bringing in people from the private sector as part of this education process. Certainly in my conversations with stakeholders, I say the same thing to them that they have to get this message out to their customers and to people. I do think there is a greater awareness today. People understand the pitfalls and the challenges of protecting their own information. Between government, private sector and individuals, the message is getting out there that this is a continuous problem, and it could get worse, which is one of the reasons we are bringing this legislation forward.

Senator Merchant: Specifically, how will you educate people to protect themselves? I am talking about government, not about people talking to their customers.

Mr. Nicholson: I am not announcing any new program. We have announced programs on a national anti-drug strategy. We keep announcing programs. We work with NGOs and community groups. I am not announcing any specific program to launch identity theft awareness. However, again, in my discussions with stakeholders, I tell them that they have a great deal at stake here in ensuring that the message gets out. I have been pleased with their response.

Senator Bryden: Thank you, Minister, for coming.

I will be brief and also get off topic a little and talk about some of the drafting that is in here, or the terminology. The first one that hit me is in proposed new section 56.1(1). I think I understand it, but I am not sure.

Every person commits an offence who, without lawful excuse, procures to be made, possesses, transfers, sells or offers for sale an identity document that relates or purports to relate, in whole or in part, to another person.

Why is the phrase “procures to be made” there? It is a strange combination of words.

Mr. Nicholson: I will ask the drafter the question.

Ms. Klineberg: In that context, we were thinking that if an individual were to use false information to make an application — for example, a passport or driver’s licence — it would be the act of trying to get the document issued, in and of itself, in a false name. That is what we were trying to capture by “procuring” to be made.

Senator Milne: Therefore, it should be “causes” to be made, not “procures” to be made.

concert pour retrouver ces personnes. Il y a aussi le terrorisme. Par exemple, nous savons que le Canada, la Grande-Bretagne, les États-Unis, ainsi que d’autres pays, mettent leurs efforts en commun pour retracer ces individus, parce que nous sommes tous exposés aux torts qu’ils peuvent causer.

En ce qui concerne une base de données qui serait utilisée relativement à cette loi, je n’ai pas de plan précis, mais je vous remercie pour vos commentaires à ce sujet.

Pour le processus d’éducation, nous faisons ces annonces et nous faisons participer des gens du secteur privé. Lorsque je discute avec les intervenants, je leur dis toujours la même chose, c’est-à-dire qu’ils doivent transmettre le message à leurs clients et au grand public. Je crois qu’il y a bel et bien une plus grande sensibilisation aujourd’hui. Les gens comprennent les embûches et les défis que représente la protection de leurs renseignements. Le message qui circule entre le gouvernement, le secteur privé et les particuliers, c’est que nous faisons face à un problème chronique qui peut devenir plus grave. Ça explique en partie pourquoi nous présentons ce projet de loi.

Le sénateur Merchant : Plus particulièrement, comment incitez-vous les gens à se protéger? Par « vous », je parle du gouvernement, et non de ceux qui parlent à leurs clients.

M. Nicholson : Je n’annonce pas de nouveau programme. Nous avons annoncé des programmes relativement à la stratégie nationale antidrogue. Nous annonçons continuellement des programmes. Nous travaillons avec les ONG et les groupes communautaires. Je n’ai aucun programme particulier de sensibilisation contre le vol d’identité à annoncer. Cependant, lors de mes discussions avec les intervenants, je leur dis qu’ils ont beaucoup en jeu et qu’ils doivent s’assurer que le message est transmis. Et ils réagissent bien.

Le sénateur Bryden : Monsieur le ministre, merci d’être venu.

Je serai bref. Je vais m’écarter un peu du sujet pour parler du libellé ou de la terminologie utilisés. La première chose qui m’a frappé se trouve dans la version anglaise du nouveau paragraphe 56.1(1). Je crois comprendre, mais je ne suis pas certain.

Every person commits an offence who, without lawful excuse, procures to be made, possesses, transfers, sells or offers for sale an identity document that relates or purports to relate, in whole or in part, to another person.

Pourquoi dit-on « procures to be made »? Cette tournure est étrange.

M. Nicholson : Je poserai la question au rédacteur.

Mme Klineberg : Dans ce contexte, nous nous disions que si un individu devait utiliser de faux renseignements pour faire une demande, par exemple, pour obtenir un passeport ou un permis de conduire, il tenterait par ce geste de faire délivrer le document lui-même sous un faux nom. C’est ce que nous tentions de rendre par « procuring to be made ».

Le sénateur Milne : Par conséquent, ça devrait être « causes to be made », et non « procures to be made ».

Ms. Klineberg: I could not tell you how many times we go around in circles in drafting this. I could not say that we have necessarily got all the words in the only form in which they could have been drafted. However, that is what was intended with that wording.

Senator Bryden: Senator Milne, I think the word “causes” is well understood by most people.

Mr. Nicholson: We will look at that and get back to you.

Senator Bryden: Having done some drafting myself, there is a tendency for some drafters to want to write poetry so as not to repeat the same word over and over. However, you are trying for clarity not poetry in preparing a piece of legislation.

Clause 5 of the bill amends subsection 342.01(1) of the act, which states that:

(1) Every person is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term of not more than 10 years, or is guilty of an offence punishable on summary conviction, who, without lawful justification or excuse, makes, repairs, buys, sells . . .

I understand that and it appears in the bill a couple of times. However, I have a Senator Baker piece here that I could not pass by. Clause 4 of the bill says:

Every person who, fraudulently and without colour of right, possesses, uses, traffics in or permits another person to use . . .

Why would you choose to use the terminology, which some might say was archaic, of “colour of right” in this?

Mr. Nicholson: I did not know it was that archaic, senator. I thought that term was rather common.

Ms. Klineberg: Clause 4 pertaining to amendments of subsection 342(3) of the Criminal Code is an offence currently in the Criminal Code. It has that phrase in it. You might see different language in that offence than you would in the offence from clause 5 pertaining to subsection 342.01(1). Clause 5 in the bill deals with the making, possession, import and export of instruments — actual things — whereas clause 4 pertaining to subsection 342(3) deals with misconduct in relation to another person’s credit card information. There is an element of fraud, deception and dishonesty involved in the use of another person’s information that is not present in relation to the offence for making or repairing instruments for use in crime. That is why you would see something like “fraudulently” used in the one offence and not the other.

Again, these are offences currently in the Criminal Code. It is another of those difficult decisions we face: Should we take the opportunity when amending the legislation for one purpose to make it consistent with other offences in other ways? Oftentimes, we decide not to do that because it creates difficulties for police and prosecutors who would have to prosecute offences worded

Mme Klineberg : Je ne peux pas vous dire à quel point nous avons travaillé la formulation. Je ne peux pas affirmer que nous avons utilisé la seule bonne formule lors de la rédaction. Cependant, c’est ce que nous voulions dire.

Le sénateur Bryden : Monsieur Milne, je crois que le mot « causes » est bien compris par la plupart des gens.

M. Nicholson : Nous examinerons la question et vous donnerons une réponse.

Le sénateur Bryden : J’ai moi-même fait un peu de rédaction. Certaines personnes ont tendance à vouloir faire de la poésie en tentant d’éviter les répétitions. Cependant, lorsqu’on rédige une loi, on vise la clarté; il ne s’agit pas de poésie.

L’article 5 du projet de loi modifie le paragraphe 342.01(1) de la loi, dans lequel on peut lire en anglais :

(1) Every person is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term of not more than 10 years, or is guilty of an offence punishable on summary conviction, who, without lawful justification or excuse, makes, repairs, buys, sells [...]

Je comprends ça et on peut le lire dans le projet de loi à deux ou trois reprises. Cependant, il y a un élément du sénateur Baker sur lequel je ne peux pas fermer les yeux. On peut lire à l’article 4, toujours en anglais :

Every person who, fraudulently and without colour of right, possesses, uses, traffics in or permits another person to use [...]

Pourquoi choisissez-vous d’utiliser cette terminologie, ce « colour of right », qui peut sembler archaïque pour certains?

M. Nicholson : Je ne savais pas que c’était archaïque, monsieur le sénateur. Je croyais que ce terme était plutôt courant.

Mme Klineberg : L’article 4, qui porte sur les modifications au paragraphe 342(3) du Code criminel, traite d’une infraction qui se trouve déjà dans le code. Cette expression s’y trouve. Le libellé y est différent de celui de l’article 5, qui concerne le paragraphe 342.01(1). L’article 5 traite de la fabrication, de la possession, de l’importation et de l’exportation d’instruments — des choses concrètes — tandis que l’article 4, qui modifie le paragraphe 342(3), traite de l’inconduite relative à l’information qui se trouve sur la carte de crédit d’une autre personne. L’élément de fraude, de tromperie et de malhonnêteté qu’on trouve dans l’utilisation des renseignements d’autrui ne se trouve pas dans les cas de la fabrication ou de la réparation d’instruments utilisés pour le crime. C’est pourquoi on voit un terme comme « frauduleusement » être utilisé pour une infraction et pas pour l’autre.

Je voudrais rappeler que ces infractions se trouvent actuellement dans le Code criminel. C’est une autre décision difficile que nous avons dû prendre. Devons-nous profiter de l’occasion lorsque nous modifions la loi pour assurer une certaine uniformité avec les autres infractions? Souvent, on décide de ne pas le faire parce que cela crée des difficultés pour la police et

slightly different. We sometimes decide simply to maintain the wording where there does not appear to be a problem with interpretation or application of the offences.

The Chair: While on the subject of prose, I understand how it came to be, but I draw your attention to proposed new section 56.1(3):

For the purposes of this section, “identity document” means a Social Insurance Number card, a driver’s licence, a health insurance card, a birth certificate, a passport as defined in subsection 57(5), a document that simplifies the process of entry into Canada, a certificate of citizenship, a document indicating immigration status in Canada or a certificate of Indian status, issued or purported to be issued by a department or agency of the federal government or of a provincial government, or any similar document issued or purported to be issued by a foreign government.

I read that three times before I was sort of satisfied that all of the documents it refers to had to be issued or were purported to be issued by a department or agency of a government. I wonder if it might not be possible to reword it slightly to make it clearer from the outset. I know that the entire section is headed “Official Documents.” However, that particular paragraph strikes me as virtually indigestible and unusually the French was not much help. Often the French is clearer than the English, but I did not find it to be so in this case.

Mr. Nicholson: Do you suggest we come up with a better definition of government documents?

The Chair: No, simply make it clearer that every single document listed, and not only the last one in that list, is to be a document issued by a government. You have a series of commas and after one of the commas you have “issued or purported to be issued by a department or agency of the federal government.” As I say, I found it quite indigestible. Maybe every lawyer in the land finds it crystal clear. I did not.

Senator Nolin: No, it is worse.

Mr. Nicholson: I thought lawyers liked definitions like that.

The Chair: They are very lucrative.

I have been informed that minister has a vote in 10 minutes. Minister, we did have more questions. Could I ask Senator Baker and Senator Joyal to pose their questions? Maybe you could write back to us or perhaps Ms. Klineberg could remain and answer them if they are within her purview. I am sorry, honourable senators; I did not know this was the case.

Senator Baker: My question relates to Senator Joyal’s line of questioning. As you indicated, the civil remedy is brought into the Criminal Code for compensation purposes that result from the

pour les procureurs, qui dans leurs poursuites devraient utiliser des énoncés un peu différents. Nous décidons parfois de simplement utiliser les mêmes mots lorsqu’il ne nous semble pas y avoir de problème avec l’interprétation de ces infractions ou à l’étape de l’application.

La présidente : Tandis que nous sommes dans le sujet de la rédaction, je comprends comment cela s’est trouvé ici, mais j’aimerais attirer votre attention sur le libellé anglais du paragraphe 56.1(3), que je vais lire :

For the purposes of this section, “identity document” means a Social Insurance Number card, a driver’s licence, a health insurance card, a birth certificate, a passport as defined in subsection 57(5), a document that simplifies the process of entry into Canada, a certificate of citizenship, a document indicating immigration status in Canada or a certificate of Indian status, issued or purported to be issued by a department or agency of the federal government or of a provincial government, or any similar document issued or purported to be issued by a foreign government.

J’ai dû lire cet énoncé trois fois avant de comprendre que tous les documents auxquels on se réfère doivent être délivrés ou paraître être délivrés par un ministère ou un organisme d’un gouvernement. Je me demandais s’il serait possible de reformuler un peu afin que l’on comprenne dès le départ. Je sais que l’article au complet est intitulé « Documents officiels ». Cependant, ce paragraphe en particulier est à mes yeux presque illisible et, fait rare, le français n’a pas beaucoup aidé. Souvent le français est plus clair que l’anglais, mais je ne trouvais pas que c’était le cas ici.

M. Nicholson : Est-ce que vous suggérez que nous définissions mieux quels sont les documents du gouvernement?

La présidente : Non, j’aimerais simplement qu’il soit clairement établi que tous les documents de la liste, et non seulement le dernier, sont des documents délivrés par le gouvernement. Il y a une série de virgules et après l’une d’elles, on trouve « issued or purported to be issued by a department or agency of the federal government ». Comme je disais, je trouvais ça très lourd. Peut-être que tous les avocats du pays trouvent que c’est clair. Ce n’était pas mon cas.

Le sénateur Nolin : Non, c’est pire.

M. Nicholson : Je croyais que les avocats aimaient ce genre de définitions.

La présidente : C’est très lucratif.

On m’a informé que le ministre a un vote dans 10 minutes. Monsieur le ministre, nous avons d’autres questions. Est-ce que je pourrais inviter les sénateurs Baker et Joyal à poser leurs questions? Peut-être pourriez-vous nous donner une réponse par écrit, ou peut-être Mme Klineberg pourrait-elle rester avec nous et répondre à ces questions si elles font partie de son mandat. Je suis désolée, chers collègues; je n’étais pas au courant.

Le sénateur Baker : Ma question se rapporte aux questions du sénateur Joyal. Comme vous l’avez indiqué, le recours civil est intégré au Code criminel à des fins d’indemnisation à la suite d’un

commission of a crime. Am I to understand that this will be a procedure similar to that of forfeiture under the Criminal Code? In other words, it will be a procedure after sentencing, after someone is found guilty. Then there will be a judgment by the court as recommended by the Crown as to the extent of the damage. In other words, will it mirror a forfeiture judgment after sentencing?

Senator Joyal: When Bill C-27 was introduced, the Privacy Commissioner raised the issue that the bill as drafted at that time did not cover the spam or phishing initiative, a common crime to induce people to believe that you are a person in authority to phish information. We know there are many “victims” of that initiative. Is it correct that that preoccupation expressed by the Privacy Commissioner is not covered by Bill S-4 as drafted now?

Mr. Nicholson: I will leave Ms. Klineberg with you. I will confer with her on the answers to that, and we will get back to you on any other information you may need.

The Chair: We thank you, and I apologize. Votes matter, and I did not realize you had one coming.

Do you have answers to those questions, Ms. Klineberg, before we continue?

Ms. Klineberg: With respect to the second question, Senator Joyal’s question, I was just informed as the minister’s staff was leaving that the Minister of Industry has just tabled a spam bill.

Senator Joyal: Will it be covered individually?

Ms. Klineberg: Unfortunately, I am not in a position to say much more on it.

Senator Angus: Yes, I think that was intention.

Ms. Klineberg: I think it is a comprehensive legislation.

The Chair: I am informed that that is Bill C-27. We can inform ourselves about it as we proceed.

Ms. Klineberg: With respect to phishing, to the extent that a phishing attack is designed to elicit from people their own personal information, it could constitute an attempted identity theft, so it is not explicitly dealt with in the bill. However, phishing is a method of committing identity theft; it is one of the many methods of doing that. A phishing attack, if that is its purpose, could be an offence of attempted identity theft. If it is successful and people do respond by providing their information, that would be an identity theft.

Senator Joyal: Should we not spell out the attempt clearly in the bill?

crime qui a été commis. Dois-je comprendre qu’il s’agira d’une procédure similaire à celle de la confiscation en vertu du Code criminel? Autrement dit, il s’agira d’une procédure après détermination de la peine, après que la personne aura été déclarée coupable. Ensuite, le tribunal rendra un jugement fondé sur la recommandation de la Couronne en ce qui concerne l’étendue des dommages-intérêts. Autrement dit, la procédure ressemblera-t-elle à un jugement de confiscation après détermination de la peine?

Le sénateur Joyal : Lorsque le projet de loi C-27 a été présenté, la commissaire à la protection de la vie privée a souligné que le projet de loi tel que rédigé à l’époque ne s’appliquait pas au pourriel ou à l’hameçonnage, un crime répandu qui vise à amener les gens à croire qu’on est une personne autorisée à leur soutirer de l’information. Nous savons que cette initiative fait beaucoup de « victimes ». Est-ce une bonne chose que la préoccupation exprimée par la commissaire à la protection de la vie privée ne figure pas dans le projet de loi S-4 tel que rédigé actuellement?

M. Nicholson : Je vous laisse avec Mme Klineberg. Je m’entretiendrai avec elle à propos des réponses à ces questions, et nous communiquerons avec vous pour vous donner d’autres renseignements dont vous pourriez avoir besoin.

La présidente : Nous vous remercions, et je m’excuse. Les votes comptent, et je ne savais pas que vous en aviez un sous peu.

Avez-vous des réponses à ces questions, madame Klineberg, avant de poursuivre?

Mme Klineberg : En ce qui concerne la seconde question, la question du sénateur Joyal, en quittant, le personnel du ministre m’a informée que le ministre de l’Industrie venait de déposer un projet de loi sur le pourriel.

Le sénateur Joyal : Le pourriel sera-t-il examiné individuellement?

Mme Klineberg : Malheureusement, je ne peux pas en dire plus à ce sujet.

Le sénateur Angus : Oui, je crois que c’est ce qui est prévu.

Mme Klineberg : Je crois qu’il s’agit d’une loi exhaustive.

La présidente : On m’informe qu’il s’agit du projet de loi C-27. Nous pouvons nous informer à ce propos à mesure que nous avançons.

Mme Klineberg : En ce qui concerne l’hameçonnage, dans la mesure où l’hameçonnage vise à tenter d’obtenir les renseignements personnels des gens, cela constituerait une tentative de vol d’identité, alors le projet de loi n’en parle pas explicitement. Toutefois, l’hameçonnage est une façon de commettre un vol d’identité; c’est l’une des nombreuses façons de le faire. L’hameçonnage, si c’est là le but qu’il vise, pourrait constituer une infraction de tentative de vol d’identité. Si c’est réussi et que les gens répondent en fournissant leurs renseignements, cela constituerait un vol d’identité.

Le sénateur Joyal : Ne devrions-nous pas expliquer clairement la tentative dans le projet de loi?

Ms. Klineberg: I think section 24 in the Criminal Code is the general provision for attempt. Attempting to commit any offence constitutes an attempt, so for most offences, we do not spell out that attempting to do something would constitute an offence. We usually just leave it for the general application of section 24 in the Criminal Code.

Senator Joyal: On clause 11 of the bill, again, on the wording of the examples that are given as expenses that someone might incur to re-establish their identity, I read “including expenses to replace their identity documents.” That is easily understandable. If you want to replace your passport, that is easy, or if you want to have another birth certificate or another social insurance number or health insurance card and so on.

More problematic, and I am looking at Senator Angus on this, is the part that says, “and to correct their credit history.” What are the expenses to correct the credit history?

This concept is very broad because we can imagine any type of situation. If I have to re-establish my credit history with a bank, a financial institution, a credit card company or any institution that deals with credit, it might mean a lot because the institution might ask for me to pay back expenses that they had to incur to face the responsibility and so forth. This is a very broad concept.

What do we have to understand by re-establishing credit history? What do you include in that?

Ms. Klineberg: With Equifax, for example, I think you can obtain one free copy of your credit rating per year, so if you were to try to obtain many of them to verify that changes you had made were being incorporated into their documents, there would be costs associated with ordering those.

The examples you mentioned might also apply. It was, as you say, meant to be somewhat broad. We did not want to be listing specifically all of the potential things for which people might seek restitution. As you say, we went for the concept instead, so that people or the Crown on behalf of the victim could make arguments that certain costs should be covered.

I can not give you much more in the way of detail to what that could cover, but the idea was direct costs related to the victimization of a person having their identity stolen.

It would be for the Crown to argue exactly how that might play out in any particular case.

Senator Joyal: That is subject to the last sentence, the last words, “if the amount is readily ascertainable.”

Ms. Klineberg: Exactly; that always has to be part of an order for restitution because the criminal court is not in a position to engage in the same sort of analysis that a civil court would do to determine remedies. The criminal court needs to have put before it

Mme Klineberg : Je crois que l'article 24 du Code criminel est la disposition générale pour les tentatives. Le fait de tenter de commettre une infraction constitue une tentative, alors pour la plupart des infractions, nous n'expliquons pas clairement que le fait de tenter de faire quelque chose constituerait une infraction. Habituellement, nous le laissons simplement à l'application générale de l'article 24 du Code criminel.

Le sénateur Joyal : À l'article 11 du projet de loi, encore une fois, le libellé des exemples qui sont donnés concernant les dépenses qu'une personne peut engager liées au rétablissement de son identité se lit « notamment pour corriger son dossier ». C'est facile à comprendre. Si on veut remplacer notre passeport, c'est facile, ou si on veut obtenir un autre certificat de naissance, n° d'assurance sociale, carte d'assurance maladie, et cetera.

Ce qui est plus problématique, et je regarde le sénateur Angus à ce propos, c'est la partie qui dit « et sa cote de crédit ». Quelles sont les dépenses liées à la correction d'une cote de crédit?

Ce concept est très large parce que nous pouvons imaginer toutes sortes de situations. Si je dois rétablir ma cote de crédit auprès d'une banque, d'une institution financière, d'une société émettrice de carte de crédit ou d'une autre institution associée au crédit, cela peut signifier beaucoup, car l'institution pourrait me demander de rembourser les dépenses qu'elle a dû engager pour assumer cette responsabilité, et cetera. C'est un concept très large.

Que devons-nous comprendre par rétablissement du dossier de crédit? En quoi cela consiste-t-il?

Mme Klineberg : Avec Equifax, par exemple, je crois qu'on peut obtenir un exemplaire gratuit de notre cote de crédit par année, alors si on essayait d'en obtenir beaucoup d'autres pour s'assurer que les changements qu'on a apportés ont été insérés dans leurs documents, il y aurait des coûts associés à ces exemplaires.

Les exemples que vous avez mentionnés pourraient également s'appliquer. Comme vous le dites, le concept a été rédigé de façon assez large. Nous ne voulions pas énumérer spécifiquement toutes les choses potentielles pour lesquelles les gens pourraient réclamer un dédommagement. Comme vous le dites, nous avons plutôt misé sur le concept afin que les gens ou que la Couronne, au nom de la victime, puissent présenter des arguments qui feraient en sorte que certains coûts seraient remboursés.

Je ne peux pas vous donner beaucoup d'autres détails sur ce qui serait compris, mais l'idée c'était que les coûts directs liés à la victimisation d'une personne qui se serait fait voler son identité seraient remboursés.

Ce serait à la Couronne de présenter des arguments sur la façon exacte dont ça pourrait se passer dans un cas particulier.

Le sénateur Joyal : Cela est assujéti à la dernière phrase, aux derniers mots : « si ces dommages peuvent être facilement déterminés ».

Mme Klineberg : Exactement, cela doit toujours faire partie d'une ordonnance de dédommagement parce que le tribunal pénal ne peut pas entreprendre le même genre d'analyse qu'un tribunal civil pour déterminer les recours. Le procureur doit avoir déposé

on the part of the prosecutor readily ascertainable and relatively clear costs associated with the crime. It will always be subject to that particular qualification, but the nature of the claims might be subject to some broader interpretation.

Senator Baker: My question relates to my earlier question, which was not addressed. The reason I ask the question is precisely the line of questioning that Senator Joyal was following.

Under the present sections of the Criminal Code, when you have forfeiture involved, under various sections, it is readily available because the forfeiture provisions have a value already done, or it is the forfeiture of money to the Crown, a forfeiture of the value of the offence that was committed. It is readily available, so that if someone pleads guilty to an offence and the trial does not go on for a year, two years, three years or four years, as some do, the Crown is able to immediately identify an amount of money.

However, in this case, as Senator Joyal has pointed out, it could have ramifications down the road. That is why in civil actions you usually wait for two to five years to find out the results of the offence for which you are trying to collect compensation.

In this case, it has to be immediate, with some formula in advance. Do you anticipate, have you had any representations or have you turned your mind to the sort of a formula that would be suggested to the Crowns to address that very serious problem? It could be something happening two years in the future.

You could say that we will turn to the civil courts, but you have it now here in legislation. Have you turned your mind to a formula?

Ms. Klineberg: Nothing that I would quite call a formula. I would anticipate that Crown prosecutors would undertake the same sort of analysis they would for other claims that they try to make for restitution under subsections 738(1)(a), (b) and (c) of the Criminal Code. There might be physical injuries, the remedy for which is still ongoing after the time of trial, which would not be covered by a restitution order. It is not meant to replace a civil proceeding. Restitution is designed as part of the sentence to instill a sense of responsibility on the part of the offender. It is not meant to be a road to complete recovery and remedy for the victim.

Senator Baker: If that very question were adjudicated in the criminal court, you are surely not suggesting that someone could then ask for a rejudication of the same question in the civil action following?

Ms. Klineberg: No, it is a different route to a remedy for compensation. There is overlap as well in terms of subsections 738(1)(a), (b) and (c). Those losses as well could be claimed in a civil suit. Alternative methods are available for the victim to obtain some form of restitution.

devant le tribunal pénal les coûts facilement déterminés et relativement clairs associés au crime. Cela sera toujours assujéti à cette qualification particulière, mais la nature des réclamations pourrait faire l'objet d'une interprétation plus large.

Le sénateur Baker : Ma question a trait à la question que j'ai posée plus tôt, à laquelle je n'ai pas obtenu de réponse. Je pose la question parce qu'elle s'inscrit dans la série de questions du sénateur Joyal.

En vertu des articles actuels du Code criminel, lorsqu'il y a confiscation, en vertu de divers articles, c'est facilement disponible, car les dispositions sur la confiscation ont déjà une valeur, ou il s'agit de la confiscation d'argent à la Couronne, une confiscation de la valeur de l'infraction qui a été commise. C'est facilement disponible, de sorte que si une personne plaide coupable à une infraction et que le procès ne se déroule pas avant un an, deux ans, trois ans ou quatre ans, comme c'est le cas pour certains, la Couronne est en mesure de déterminer immédiatement un montant d'argent.

Toutefois, dans le présent cas, comme l'a mentionné le sénateur Joyal, il pourrait y avoir des conséquences plus tard. C'est pourquoi lors des poursuites civiles, on attend habituellement entre deux et cinq ans pour obtenir les résultats de l'infraction pour laquelle on essaie d'obtenir une indemnité.

Dans le présent cas, cela doit être immédiat, au moyen d'une certaine formule établie à l'avance. Avez-vous une idée de la formule qui pourrait être proposée à la Couronne pour régler ce problème très sérieux? Avez-vous reçu des observations à ce chapitre ou avez-vous examiné le type de formule qui pourrait être proposé? Cela pourrait se produire dans deux ans.

Vous pourriez dire que nous nous tournerons vers les tribunaux civils, mais le recours civil figure maintenant dans la loi. Avez-vous examiné une formule?

Mme Klineberg : Rien que j'appellerais une formule. Selon moi, les procureurs de la Couronne entreprendraient le même genre d'analyse que pour d'autres réclamations qu'ils essaient de faire pour obtenir un dédommagement en vertu des alinéas 738(1)a, b) et c) du Code criminel. Il peut s'agir de lésions physiques, dont le recours se poursuivrait toujours après le procès et ne pourrait faire l'objet d'une ordonnance de dédommagement. Il ne vise pas à remplacer une procédure civile. Le dédommagement fait partie de la phrase afin d'instaurer un sens des responsabilités chez le contrevenant. Il n'est pas censé être un chemin vers le recouvrement et le recours complets pour la victime.

Le sénateur Baker : Si cette question devait être jugée par un tribunal criminel, vous ne voulez sûrement pas dire que quelqu'un pourrait demander qu'elle soit jugée de nouveau dans le cadre d'une poursuite civile subséquente?

Mme Klineberg : Non, c'est une voie de recours différente pour le dédommagement. Il y a également chevauchement en ce qui a trait aux paragraphes 738(1)a, b) et c). Ces pertes pourraient être également réclamées dans une poursuite au civil. En fait, la victime peut recourir à d'autres méthodes pour obtenir la restitution de biens.

There is an advantage from a criminal-justice perspective to this being part of the sentence because it, as part of the criminal law, as opposed to a civil law, creates a sense of responsibility and a duty to repair the crime on the part of the offender, which is a slightly different way of approaching the situation civilly. It is an alternative route to the same sorts of things, but it is much more limited, and, therefore, the amounts have to be readily ascertainable much more quickly. It is also easier for the victim who would not have to go through the process of suing if the restitution they could get criminally were sufficient for them.

Senator Joyal: Once you are found guilty, compensation as provided in clause 11 is almost automatic.

If you go to civil litigation, it is a totally different type of action, and you might not get as much as you get on this one, especially in terms of re-establishing. Look at what it means: credit history and credit rating. In some circumstances, it could be quite something, especially if you think about those organized groups that are “well oiled” in trying to extort money through all sorts of devices.

It is a very important concept we are introducing in there. Senator Nolin knows the issue of claims or damages in civil litigation. It is a whole set of different kind of approaches in the Criminal Code that we have in there. Those are intangible damages, while section 738(1) is property. Property is hard, whereas a credit rating or history is intangible.

Senator Angus: No, she was talking about direct costs involved in re-establishing the intangible. It is different.

Senator Joyal: It is much different. That is why I draw the attention of the minister, you and honourable senators to this. I am not opposed to it in principle, but how do we evaluate it? How do we frame it? What are its side consequences?

In my opinion, those are very important issues. We might want to hear about this from other witnesses because I feel it is an important element of this bill.

Senator Angus: If I understand it, this is an additional penalty. You have fairly strong penalties of imprisonment and so on. This restitution is an additional sanction of some kind and, therefore, I imagine, designed to be a deterrent. That is what these penalties are all about; to make them such that the criminals are deterred and encouraged not to commit the crime.

I think you are saying that it is not that clear and these direct costs are probably *de minimis* in most cases. If Equifax charges \$50, the costs involved really with Equifax and the credit agencies

Du point de vue de la justice criminelle, il y a un avantage à intégrer cet élément dans la peine imposée parce que, dans le contexte du droit criminel, par opposition au droit civil, cela crée un sentiment de responsabilité et une obligation de réparation de la part du contrevenant, ce qui constitue une approche légèrement différente par rapport à la situation d'un point de vue civil. Il s'agit d'un recours différent pour ce genre de choses, mais il est beaucoup plus limité et, par conséquent, les montants doivent être garantis plus rapidement. C'est également un recours plus facile pour une victime qui ne souhaite pas entamer de poursuites lorsqu'elle estime suffisant le dédommagement qu'elle peut obtenir.

Le sénateur Joyal : Ainsi, une fois que vous êtes trouvé coupable, le dédommagement prévu à l'article 11 s'applique presque automatiquement.

Par ailleurs, si la victime s'adresse à un tribunal civil, c'est un type de mesure tout à fait différent et cette personne pourrait ne pas obtenir autant que par ce recours, plus particulièrement du point de vue du dédommagement. Il faut voir ce que cela signifie au niveau des antécédents en matière de crédit et de la cote de crédit. Dans certaines situations, cela peut signifier beaucoup, plus particulièrement si vous pensez à ces groupes organisés et « experts » dans l'art d'extorquer de l'argent par toutes sortes de moyens.

C'est un concept très important que nous mettons de l'avant ici. Le sénateur Nolin connaît bien la question des réclamations ou dommages dans un procès civil. En fait, nous avons devant nous toute une série d'approches différentes que nous souhaitons intégrer au Code criminel. Nous parlons ici de dommages immatériels, alors que l'article 738(1) parle de biens. Les biens sont matériels alors que la cote de crédit ou les antécédents en matière de crédit sont immatériels.

Le sénateur Angus : Non, elle parle des coûts directs liés au dédommagement des éléments immatériels. C'est différent.

Le sénateur Joyal : C'est très différent. C'est pourquoi j'attire l'attention du ministre et votre attention, à vous, honorables sénateurs, sur cette question. En principe, je n'y suis pas opposé, mais comment peut-on l'évaluer? Comment peut-on le formuler? Quelles sont les conséquences parallèles?

À mon avis, ce sont des questions très importantes. Je crois que nous devrions entendre les autres témoins sur le sujet parce que j'estime que c'est un élément important du projet de loi.

Le sénateur Angus : Si je comprends bien, c'est une peine additionnelle. Nous avons déjà des peines d'emprisonnement plutôt sévères. Ce dédommagement est en quelque sorte une sanction additionnelle et, par conséquent, j'imagine qu'elle se veut dissuasive. C'est essentiellement ce à quoi servent les peines; elles doivent dissuader les criminels et les encourager à ne pas commettre le crime envisagé.

Je crois que ce que vous dites n'est pas très clair et que ces coûts directs sont probablement insignifiants dans la plupart des cas. Selon ce que j'ai entendu au Comité des banques, on dit

— in the experience we have seen at the Banking Committee — are much worse than that. You have to hire lawyers. It takes seven years of no unpaid bills to wipe your slate clean.

I do not think the Criminal Code should be getting involved in that area. I do not know if that is your point, but clearly we are into an area that is worthy of further examination.

Senator Joyal: I have a question about the concept of reasonable inference on page 7 of Bill S-4, the proposed new section 402.2. Could you give us an indication where other sections of the code would help us to understand what “reasonable inference” means?

Ms. Klineberg: The best example for an offence that is framed in that same way is section 351 of the Criminal Code, which is the offence for possession of housebreaking instruments.

Senator Baker: Breaking and entering to commit a crime is an indictable offence. Of course, that is in the tools.

Ms. Klineberg: I believe there may be one or two more, but we usually turn to section 351 as the prime example because this particular offence has been interpreted by the Supreme Court of Canada in the case of *Holmes* back in 1988, I believe. The Supreme Court interpreted that phrase in circumstances giving rise to a reasonable inference that the person or that the instrument had been used or was intended to be used. The Supreme Court said, in the criminal law —

Senator Joyal: To which case are you referring?

Ms. Klineberg: The *Holmes* case.

The Supreme Court interpreted that phrase as actually requiring the normal criminal standard of proof beyond a reasonable doubt that the accused person actually intended to use the instruments. Even though it is phrased as “circumstances giving rise to a reasonable inference,” the courts said that any reasonable inference still, in the criminal law, has to be proof beyond a reasonable doubt that the person actually had the intention.

Senator Joyal: Therefore, you still have to prove the intention?

Ms. Klineberg: Yes. However, we sometimes see much interest on the part of police or prosecutors in this type of formulation for offences because, while any criminal offence can be proved on the basis of inferences, proof beyond a reasonable doubt of a person’s intention can still be made out by circumstantial evidence and inferences drawn from circumstantial evidence. Sometimes, law enforcement and prosecutors like this formulation of an offence

qu’Equifax impose des frais de 50 \$, mais les coûts réels en cause pour Equifax et d’autres agences de crédit sont beaucoup plus élevés. Vous devez embaucher des avocats. Il faut compter sept années sans dettes impayées pour rétablir un dossier de crédit.

Je ne crois pas que le Code criminel devrait s’engager dans cette voie. Je ne sais pas si c’est ce que vous voulez dire, mais il est évident que nous ouvrons la porte à quelque chose que nous devons examiner très attentivement.

Le sénateur Joyal : J’ai une question au sujet de l’expression « permettent de conclure raisonnablement » qui figure à la page 7 du projet de loi S-4, dans le nouvel article 402.2 proposé. Pouvez-vous nous indiquer si d’autres articles du code nous aideraient à comprendre cette expression?

Mme Klineberg : Le meilleur exemple d’une infraction libellée de la même façon se trouve à l’article 351 du Code criminel, soit une infraction pour possession d’outils de cambriolage.

Le sénateur Baker : Entrer par effraction afin de commettre un crime est une infraction criminelle. Évidemment, tout se trouve dans les outils.

Mme Klineberg : Je crois qu’il peut y avoir un ou deux exemples de plus, mais généralement c’est l’article 351 que nous évoquons comme principal exemple puisque cette infraction particulière a été jugée par la Cour suprême du Canada dans l’affaire *Holmes*. Je crois que c’était en 1988. En effet, la Cour suprême a interprété cette expression de la façon suivante : des circonstances qui ont permis de conclure raisonnablement que la personne avait l’intention d’utiliser les outils ou que les outils avaient été effectivement utilisés dans l’intention de commettre une infraction criminelle. La Cour suprême a indiqué que, selon le droit criminel...

Le sénateur Joyal : À quelle affaire faites-vous référence?

Mme Klineberg : L’affaire *Holmes*.

Dans cette affaire, la Cour suprême a interprété cette expression comme exigeant que la norme criminelle de la preuve hors de tout doute raisonnable conclut que la personne accusée avait réellement l’intention d’utiliser les outils. Bien que formulée de la façon suivante : « des circonstances qui permettent de conclure raisonnablement », les tribunaux ont statué que, en droit criminel, le seul sens possible de cette expression est une conclusion qui prouve hors de tout doute raisonnable que la personne avait vraiment l’intention de commettre une infraction.

Le sénateur Joyal : Par conséquent, vous devez tout de même prouver l’intention de commettre l’infraction?

Mme Klineberg : Oui. Cependant, nous constatons parfois que, dans le cas des infractions, la police ou les avocats sont plus intéressés par ce type de formulation car, bien qu’une infraction criminelle puisse être prouvée par inférence, la preuve hors de tout doute raisonnable de l’intention d’une personne peut quand même être démontrée par des preuves circonstancielles et des conclusions tirées de preuves circonstancielles. Il arrive que les

because it builds the notion of the inference right into the offence in the way it is drafted.

Nonetheless, it is interpreted as if it had been written that the person intended to use the instrument or the information. It is a different way of saying the same thing.

Senator Joyal: Yes, however the word “circumstances” would be probably the proof to be made to the court to draw the intention or to support the intention.

Ms. Klineberg: Right, but that is the case no matter how you draft an offence. An offence will always be proved on the basis of inferences that we draw from circumstances. Unless you actually have a wiretap, for instance, and a person who says, “This is what I intend to use this information for,” you will be asking the court to be concluding proof on the basis of inferences that they draw from the circumstances, in most cases.

Senator Joyal: Finally, on the issue of the definitions that were raised at the beginning on proposed new section 56.1(3): “For the purposes of this section, “identity document” means a Social Insurance Number card. . . .” and so forth.

I receive my income tax file from the government, which has my insurance number and personal information, and I file it. The bank might ask for my income tax declaration, for instance, to get credit, a loan or a mortgage or whatever I want to deal with, financially. Since it is a government document, why is it not covered in 56.1(3)?

As Senator Fraser has mentioned, “identity document” is defined as being issued or purported to be issued by a government department. The document I receive from the income tax department is issued by a government department, and it has very private information that could give anyone the opportunity to steal any identity.

Why is such a document excluded from this definition? Is it because it is limitative in terms of the enumeration you give in the definition?

Ms. Klineberg: Yes. As the minister indicated earlier, this offence has a very low threshold for conviction because it does not require proof that there was any intention on the person’s part to use the document in any sort of fraudulent way. Mere possession or transfer of these documents is sufficient to make out the offence, unless, of course, the person has a lawful excuse or fits into one of the enumerated grounds. It has a very low threshold for proof of this offence.

Due to the low threshold, it was our view — and for Charter reasons, in particular — that the class of documents had to be very limited. It is similar to a trade-off: The lower we want to go

services d’exécution de la loi et les avocats préfèrent cette formulation d’une infraction parce que, la façon dont elle est rédigée, elle intègre directement la notion d’inférence à l’infraction.

Néanmoins, on l’interprète comme s’il était écrit que la personne avait l’intention d’utiliser les outils ou l’information à sa disposition. C’est une façon différente de dire les choses.

Le sénateur Joyal : Oui, cependant, le mot « circonstances » constituerait probablement la preuve à démontrer devant le tribunal pour déduire l’intention ou pour appuyer l’intention.

Mme Klineberg : Exact, mais c’est généralement le cas, peu importe la façon dont vous rédigez l’infraction. Une infraction devra toujours être prouvée en se fondant sur les inférences déduites des circonstances. À moins d’avoir mis une personne sur écoute, par exemple, ou qu’une personne affirme « J’ai l’intention d’utiliser ces renseignements pour faire ceci ou cela », dans la plupart des cas, vous devrez demander au tribunal de conclure la preuve à la lumière des inférences fondées sur les circonstances.

Le sénateur Joyal : Pour terminer, au sujet de la question des définitions soulevées au début du nouveau paragraphe 56.1(3) : « Pour l’application du présent article, « pièce d’identité » s’entend de la carte d’assurance sociale [...] » et ainsi de suite.

Disons que je reçois mon dossier d’impôt sur le revenu du gouvernement, sur lequel figurent mon n° d’assurance sociale et des renseignements personnels, et que je le classe. La banque peut, par exemple, me demander ma déclaration d’impôt sur le revenu pour décider de m’accorder un crédit, un prêt ou une hypothèque, ou toute autre aide financière. Comme il s’agit d’un document du gouvernement, pourquoi n’est-il pas visé par le paragraphe 56.1(3)?

Comme l’a signalé le sénateur Fraser, « la pièce d’identité » est définie comme étant une pièce délivrée ou paraissant délivrée par un ministère ou un organisme public gouvernemental. Le document que je reçois du ministère du Revenu est délivré par un ministère du gouvernement et contient des renseignements très personnels qui pourraient donner à quiconque la possibilité de voler une identité.

Pourquoi un tel document est-il exclu de cette définition? Est-ce en raison de l’énumération restrictive qu’en donne la définition?

Mme Klineberg : Oui. Comme le ministre l’a indiqué précédemment, dans le cas de cette infraction le seuil de déclaration de culpabilité est très bas parce qu’on n’exige aucune preuve de l’intention de la personne d’utiliser ce document de façon frauduleuse. La seule possession ou le seul transfert de ces documents suffit à prouver l’infraction à moins, bien sûr, que la personne n’avance une excuse légitime ou l’un des motifs énumérés. Le seuil de l’élément servant à prouver l’infraction est effectivement très bas.

En raison de ce seuil très bas, et à notre avis, pour des raisons liées à la Charte en particulier, cette catégorie de documents devait être très restreinte. C’est semblable à une négociation. Si

in terms of the fault element for the offence, the clearer, narrower and more circumscribed we really have to be in terms of what constitutes an offence.

In this particular offence, we were trying to get at documents that are used by individuals for identification purposes — not documents that contain information, not their financial statements, not a number of other documents you might receive from the government that contain a number of pieces of information of a private or confidential nature, but the foundational identity documents that govern individuals' relationships with the government and the private sector. These are the documents that form the basis of what identity is. In the interests of ensuring the maximum likelihood of this offence being found to be constitutional, we tried very hard to limit the types of documents to those core identity documents that regulate all of our interactions with the private sector and the public sector.

Senator Joyal: What about a death certificate? You have a birth certificate listed here, but a death certificate could be as useful for someone trying to re-establish the identity of someone as a birth certificate. In fact, sometimes it could be even more useful, for obvious reasons, because no one will claim that their identity was stolen.

Senator Angus: You are familiar with the electoral lists.

Senator Joyal: I am an old pro, like you.

A death certificate is a government document. There is no doubt about that. It is a provincial government. It is as useful and as needed by those who want to re-establish the identity of other people or claim the identity of other people as any other document. Why was the death certificate not included?

Ms. Klineberg: The honest answer is that it did not occur to us. We developed this list in consultation with a number of other government departments. We held consultations with a range of government departments that issue these sorts of documents. Together, we tried to determine the core documents that we should be including on this list. I can only imagine that death certificates did not occur to us. As you say, it is a provincial document. Everyone has their own birth certificate. None of us, as yet, have our own death certificate. I do not think it occurred to us. It seems to me as though it might be a valid addition to the list.

Senator Nolin: This type of crime is not limited to one province. It is international. It involves many jurisdictions. The cost of a law enforcement organization going through this type of investigation could be a deterrent to the implementation of Bill S-4. The minister would probably have been the right person to answer this. As we all know, the provinces will have to operate

nous voulons situer le seuil de l'élément de preuve de l'infraction au niveau le plus bas possible, plus notre définition d'une infraction doit être claire, restreinte et circonscrite.

Dans le cas de cette infraction particulière, nous tentons de nous limiter aux documents utilisés par des personnes à des fins d'identification — donc pas de documents contenant de l'information, pas d'états financiers ni aucun autre document que vous pourriez recevoir du gouvernement et susceptible de contenir des éléments d'information de nature privée ou confidentielle, mais bien des pièces d'identité de base sur lesquelles se fondent les relations entre, d'une part, les particuliers et, d'autre part, le gouvernement et le secteur privé. Il s'agit de documents qui constituent le fondement même de l'identité. De plus, pour nous assurer d'un maximum de vraisemblance que cette infraction soit jugée constitutionnelle, nous avons déployé beaucoup d'efforts pour limiter le type de documents aux pièces d'identité essentielles qui régissent toutes nos interactions avec le secteur privé et le secteur public.

Le sénateur Joyal : Qu'en est-il d'un certificat de décès? Votre liste parle du certificat de naissance, mais un certificat de décès pourrait être utile à toute personne qui cherche à rétablir l'identité d'une personne par un certificat de naissance. En fait, il pourrait parfois s'avérer plus utile et ce, pour des raisons évidentes, parce que personne n'ira se plaindre que son identité a été volée.

Le sénateur Angus : Vous connaissez bien les listes électorales.

Le sénateur Joyal : Oui, je suis un vieux routier, tout comme vous.

Un certificat de décès est un document délivré par le gouvernement. Aucun doute là-dessus. En fait, c'est un document délivré par un gouvernement provincial. Il est tout aussi utile et nécessaire aux personnes qui désirent rétablir l'identité d'une autre personne ou qui prétendent à l'identité d'une autre personne que tout autre document. Alors pourquoi ce certificat n'est pas inclus dans la liste des documents?

Mme Klineberg : Honnêtement, c'est que nous n'y avons pas pensé. Nous avons établi cette liste en consultant un certain nombre de ministères. Nous avons consulté tout un éventail de ministères qui délivrent ce genre de documents. Ensemble, nous avons essayé de déterminer les principaux documents à inclure dans cette liste. Je peux tout simplement vous dire qu'il ne nous est pas venu à l'idée d'y inclure les certificats de décès. Comme vous le savez, c'est un document délivré par une province. Tout le monde a un certificat de naissance. Aucun d'entre nous ne possédons, à ce jour, un certificat de décès. C'est pourquoi nous n'y avons pas pensé. Toutefois, à mon avis, ce serait un ajout très justifié à la liste.

Le sénateur Nolin : Ce type d'acte criminel n'est pas limité à une province. C'est une infraction à l'échelle internationale qui, de ce fait, concerne de nombreuses compétences. Les coûts associés à une enquête de ce type menée par un organisme d'application de la loi pourraient constituer un frein à la mise en œuvre du projet de loi S-4. En fait, le ministre serait probablement la bonne

the system. What will we do to help them? Do you have in mind some type of information sharing to help them do the job?

Ms. Klineberg: As far as I know, nothing of the nature of an information-sharing database is being contemplated at this time. In terms of additional funding for law enforcement, that is something I would not want to speak to; I am sorry.

The Chair: We can write to the minister, or you could just convey to the minister that question, which might be a little faster. It would be something we would be interested in learning.

Senator Nolin: There is no point in making laws if we are just creating a bigger monster for those who have to enforce them.

The Chair: As we were reminded earlier today in another context, the RCMP is the police force in many provinces. That is not even provincial. That is direct federal responsibility.

Senator Nolin: I thought the minister would have been the right person to answer that. That is why I stopped there.

Senator Milne: I have a supplementary to what Senator Nolin has just asked, but also a further question, if I may.

Will this bill in any way force companies to notify customers when their identity has been stolen? Is there anything in the bill that will force companies to let people know?

Ms. Klineberg: No. We would not use the Criminal Code for that sort of mechanism.

Senator Milne: This is where the data bank would come in handy.

Ms. Klineberg: I know that matter has been debated in consideration of amendments to the Personal Information Protection and Electronic Documents Act, PIPEDA. Unfortunately, I am not up to date on the status of their decision making on that particular issue. If you like, I would be happy to convey that to my colleagues at Industry Canada.

The Chair: I would like that because I want to know the justification for saying that this is not something we would do in the criminal law. In a sense, this goes back to our discussion about reckless earlier.

Senator Milne: It goes back to enforcement.

The Chair: When people know that serious personal information has been stolen, why should it not be a criminal offence to fail to notify the person to whom the information refers, since so much else is being made criminal, and I think rightly so, from all we have heard.

personne qui pourrait répondre à cette question. Comme nous le savons tous, il reviendra aux provinces d'assurer l'application du système. Qu'entendons-nous faire pour les aider? Avez-vous réfléchi à certains types d'échange d'information qui pourraient les aider à faire leur travail?

Mme Klineberg : À ma connaissance, rien n'a été envisagé pour le moment quant à la nature d'une base de données commune aux fins d'échange d'information. Pour ce qui est du financement additionnel aux fins de l'application de la loi, c'est une question que je ne veux pas aborder; je suis désolée.

La présidente : Nous pouvons écrire au ministre sur le sujet ou peut-être pourriez-vous tout simplement transmettre cette question au ministre, ce qui serait plus rapide. C'est un élément sur lequel nous aimerions en savoir davantage.

Le sénateur Nolin : Il ne sert à rien d'adopter des lois si nous ne faisons que créer un monstre encore plus gros pour ceux qui ont la responsabilité d'appliquer ces lois.

La présidente : Comme on nous l'a rappelé plus tôt aujourd'hui dans un autre contexte, la GRC est le service de police de nombreuses provinces. Ce n'est même pas un service provincial; il relève directement du gouvernement fédéral.

Le sénateur Nolin : Je croyais que le ministre serait le mieux placé pour répondre à cette question. C'est pourquoi j'ai arrêté là.

Le sénateur Milne : J'aurais quelque chose à ajouter à ce que vient de dire le sénateur Nolin, et j'aurais une autre question, si vous me permettez.

Est-ce que le projet de loi obligerait les entreprises à informer les consommateurs du vol de leur identité? Y a-t-il quelque chose de prévu au projet de loi pour forcer les entreprises à informer les gens?

Mme Klineberg : Non. Nous n'utiliserons pas le Code criminel pour mettre en place ce type de mécanisme.

Le sénateur Milne : C'est là que la banque de données serait pratique.

Mme Klineberg : Je sais que cette question fait déjà l'objet de débats à savoir s'il faudrait modifier la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques (LPRPDE). Malheureusement, je ne sais pas où en sont les discussions ni si des décisions ont été prises à cet égard. Si vous le souhaitez, il me ferait plaisir d'en parler avec mes collègues d'Industrie Canada.

La présidente : J'apprécierais, car j'aimerais savoir les raisons pour lesquelles il ne faudrait pas l'inclure au droit criminel. D'une certaine façon, ça nous ramène à la discussion que nous avons eue plus tôt sur l'insouciance.

Le sénateur Milne : Ça nous ramène à l'application de la loi.

La présidente : Quand quelqu'un sait que des renseignements personnels importants ont été volés, pourquoi le fait de ne pas informer la personne victime du vol de ces renseignements ne constituerait pas une infraction criminelle, puisque tant de choses constituent des crimes, et à juste titre, selon ce que nous avons entendu?

Senator Milne: There is an example in case law about identity theft. This is the case of *R. v. Boyle*, 2005. It was, I believe, out in British Columbia. Mr. Boyle was convicted of fraudulently impersonating a man who was dead with intent to gain an advantage for himself. This is contrary to section 403(a) of the Criminal Code. He appealed his conviction. It was not successful. In this case, the trial judge ruled it was only required to find that the appellant had the intent to gain an advantage by impersonating someone else. That is already in the Criminal Code. In your opinion, how would this bill change that?

Ms. Klineberg: That, as you have correctly noted, is the offence of personation, which is what we could call the end stage of the identity-theft spectrum. It has been in the Criminal Code, I think, since 1892, but I would have to verify that for you. Various forms of fraud, as well, cover the end stage where people pretend to be someone else, for instance, to take out a fraudulent mortgage on someone else's piece of property. The end stage of identity crime is already covered by the Criminal Code.

One of the amendments that we have not talked about yet is that the offence of personation in Bill S-4 will actually be renamed "identity fraud." The new offences that are being created in Bill S-4 apply at the early stage of the identity-theft spectrum. They are offences that target the gathering of information with intention to use it later, the trafficking in the information, being reckless knowing that someone else would use it later. The new offences cover the earlier stages of the identity crime. The offences we already have in the Criminal Code cover those quite nicely. We will rename personation "identity fraud" and create some identity-theft offences, and the hope is that this will create a more coherent understanding of the full range of identity-theft activities or identity-crime activities, you could say.

A great deal of inconsistency in the use of terminology exists in this area, which is also one of the reasons we have renamed personation to "identity fraud." If each one of us were to give our definitions of identity theft, we all might define it slightly differently. Some people use the term identity theft to encompass personation when they are actually just different phases of the same activity.

Bill S-4 fills the gaps, as the minister said. The gaps are at the early stages: the collection of the information, the manipulation of the information and the trafficking of information. We have heard numerous times from law enforcement that they will uncover an operation where they have a warehouse full of documents, identity profiles and forged documents, but they cannot prove that any of them had been used yet. Had some of those documents been used, you might be at the stage of personation or fraud, but in advance of them being used, currently there is not all that much that the law can do. Bill S-4 fills that gap.

Le sénateur Milne : Il existe un cas de jurisprudence concernant le vol d'identité. Il s'agit de l'affaire *R. c. Boyle*, 2005. Je crois que ça s'est passé en Colombie-Britannique. M. Boyle a été condamné pour s'être fait frauduleusement passer pour un homme mort avec l'intention d'obtenir un avantage pour lui-même. Cela est contraire à l'alinéa 403a) du Code criminel. Il a interjeté appel du verdict de culpabilité. L'appel a été rejeté. Le juge qui présidait l'audience a établi qu'il suffisait de déterminer que l'accusé avait l'intention d'obtenir un avantage en se faisant passer pour quelqu'un d'autre. Tout ça est déjà dans le Code criminel. Selon vous, en quoi le projet de loi changerait quelque chose?

Mme Klineberg : Comme vous l'avez correctement souligné, ceci fait référence à la supposition de personne, qui est l'étape finale du cycle du vol d'identité. Elle a été introduite au Code criminel, je crois, en 1892, mais il faudrait que je vérifie. D'autres types de fraudes couvrent-elles aussi l'étape finale, où les gens prétendent être quelqu'un d'autre, par exemple, pour contracter un faux prêt hypothécaire relativement à la propriété de quelqu'un d'autre. L'étape finale du vol d'identité est déjà couverte par le Code criminel.

L'un des amendements dont nous n'avons pas encore parlé concerne l'infraction de supposition de personne qui, dans le projet de loi S-4, serait renommée la « fraude à l'identité ». Les nouvelles infractions amenées par le projet de loi S-4 toucheraient les premières étapes du cycle du vol d'identité. Ces infractions touchent notamment la collecte de renseignements dans l'intention de s'en servir plus tard, le trafic de renseignements, et l'insouciance de savoir que quelqu'un s'en servira plus tard. Les nouvelles infractions concerneraient les premières étapes du vol d'identité, même si elles sont déjà plutôt bien couvertes par les infractions actuellement prévues au Code criminel. Nous voulons renommer la supposition de personne la « fraude à l'identité » et créer de nouvelles infractions relatives au vol d'identité dans l'espoir d'améliorer la compréhension des processus impliqués dans le vol d'identité et les crimes liés à l'identité, si l'on peut dire.

Il existe beaucoup d'incohérences dans l'utilisation de la terminologie dans ce domaine, ce qui explique aussi pourquoi nous voulons renommer la supposition de personne la « fraude à l'identité ». Si chacun d'entre nous avait à donner une définition de ce qu'est le vol d'identité, nous arriverions probablement à des résultats légèrement différents. Certains parlent de vol d'identité plutôt que de supposition de personne, alors qu'il s'agit en fait de la même activité, mais à deux étapes différentes.

Le projet de loi S-4 comble les lacunes, comme l'a dit le ministre. Les lacunes concernent les premières étapes : la collecte, la manipulation et le trafic de renseignements. Nous avons entendu à maintes reprises des organismes d'application de la loi dire qu'ils allaient bientôt dévoiler une opération dans le cadre de laquelle ils auraient accumulé un entrepôt de documents, de profils d'identité et de documents contrefaits, mais ils n'ont pas réussi à prouver qu'aucun de ces documents n'avait été utilisé. Si ces documents avaient été utilisés, on parlerait alors de l'étape de la supposition de personne ou de fraude, mais comme ils n'ont pas encore été utilisés, il n'y a rien à faire compte tenu de la loi. Le projet de loi S-4 comblerait cette lacune.

Senator Joyal: I apologize to my colleagues.

What about the biometric documents that the government would develop to cross borders? We know those sorts of documents will be used and developed more in the future because the technology is proceeding.

Why do you not have a definition included that would cover that possible development? The development is underway. If we are to address that problem in the future, why do we not cover that here?

Ms. Klineberg: The short answer is that we did try to take into account the NEXUS pass and the CANPASS Air in the definition in proposed new section 56.1(3). We included a passport, but also "a document that simplifies the process of entry into Canada." We were aware of the NEXUS card, and we tried to cover it.

With respect to future documents created, the information contained in those documents would fall within the definition of "identity information" in proposed new section 402.1. That information would be covered and included in the offences of "identity theft" and "trafficking in identity information."

You are correct to point out that new documents would not be included in the document offence unless a coordinating amendment was made to the Criminal Code at the same time as passage of that legislation. We had been advised to give this offence the greatest chance of surviving a constitutional challenge; we had to be very circumscribed in the scope of documents included. To leave room for new documents that may be created one day would introduce a degree of vagueness that we were concerned might make the offence more vulnerable.

Proposed new section 56.1 is the only offence where we have received criticism from legal associations on that very point that it does not contain much on mental state. It is really only possession of these documents. They are not contraband documents. We all have them. At any given time, I might have my mother's passport, et cetera.

A risk exists with this particular offence. You may hear that if you have legal associations testify before you. We have closed off that list solely for the purpose of giving it the greatest chance of surviving.

Senator Joyal: I understand that the bill, as drafted, does not cover the case whereby someone fabricates an identity with elements taken from various sources, which is creating a new person not.

Senator Baker: That is interesting.

Ms. Klineberg: The offence of personation, which is an existing offence in the Criminal Code, is limited to a person living or dead.

Le sénateur Joyal : Je m'excuse auprès de mes collègues.

Qu'en est-il des documents biométriques que le gouvernement compte développer pour quand vient le temps de traverser les frontières? Nous savons que ce type de documents pourra être développé et utilisé dans le futur puisque la technologie le permet.

Pourquoi n'auriez-vous pas une définition qui couvrirait la création éventuelle de ces documents? Les travaux sont en cours. Si nous sommes pour nous attaquer à ce problème dans le futur, pourquoi ne pas en tenir compte?

Mme Klineberg : Pour répondre brièvement, disons seulement que nous avons essayé de tenir compte du laissez-passer NEXUS et de la carte CANPASS dans la définition proposée au nouveau paragraphe 56.1(3). Nous y parlons de passeport, mais aussi de « tout document simplifiant les formalités d'entrée au Canada ». Nous connaissons le laissez-passer NEXUS, et nous avons essayé d'en tenir compte.

Pour ce qui est des documents qui seront créés, les renseignements qu'ils pourraient contenir correspondraient à la définition de « renseignement identificateur » proposée dans le nouvel article 402.1. Ces renseignements seraient protégés par les infractions relatives au « vol d'identité » et au « trafic de renseignements identificateurs ».

Vous faites bien de souligner que les nouveaux documents ne correspondraient pas aux infractions prévues, à moins qu'il y ait un amendement prévu au Code criminel au moment où la loi sera adoptée. On nous a conseillé de donner à cette infraction le plus de chances possible de survivre à une contestation constitutionnelle; il nous fallait donc limiter au maximum le type de documents inclus. De vouloir laisser plus de place aux nouveaux documents qui pourraient un jour être créés nous aurait obligés à être beaucoup moins précis dans nos propos, mais nous avons peur de rendre ainsi cette infraction plus vulnérable.

Seul le nouvel article 56.1 a été quelque peu critiqué par les associations juridiques, et seulement parce qu'il ne faisait pas mention de l'état mental. On n'y parle que de la possession de documents. Il n'est pas question de documents contrefaits. Nous pouvons tous en avoir. À tout moment, je pourrais me promener avec le passeport de ma mère, et cetera.

Cette infraction bien précise peut constituer un risque. C'est ce que vous entendrez si vous demandez à des associations juridiques de témoigner devant vous. Nous avons limité cette liste seulement dans le but de lui laisser une chance de survie.

Le sénateur Joyal : Ce que je comprends, c'est que le projet de loi, de la façon dont il est rédigé, ne couvre pas les cas où quelqu'un fabriquait une nouvelle identité à partir d'éléments provenant de différentes sources, créant ainsi une nouvelle personne.

Le sénateur Baker : C'est intéressant.

Mme Klineberg : L'infraction de supposition de personne, qui existe actuellement au Code criminel, se limite aux personnes vivantes ou mortes.

We were very aware of this concern during the creation of the new offences — identity theft, trafficking in identity information and the document offence. When people read the bill, I do not think they tweak to what we have done to address this issue. You will notice the phrase “an identity document that relates or purports to relate, in whole or in part, to another person.”

When you go to proposed new section 402.1, it says the definition of “identity information means any information . . . of a type that is commonly used alone or in combination with other information to identify or purport to identify an individual.”

We have specifically used those words to signify that even if the person is not a real person, but the information is presented as though it were relating to a real person, it should be covered.

Some people who read this legislation, if they are not familiar with reading criminal legislation, might not pick up that that is what those words are meant to do. However, we clearly intend to cover wholly fictitious identities as well as composites where some fictitious information is combined with information belonging to a real person.

The Chair: I should point out that Senator Joyal is “deeply” familiar with reading criminal legislation.

Ms. Klineberg: That is true.

Senator Baker: She did not mean him.

Senator Nolin: You raised my concern when talking about carrying the passport of your mother. Some Canadians are listening to us and — I am sure — are very nervous in hearing your answer. I assume you would be protected when Bill S-4 uses the language “without a lawful excuse.” Is that what you mean by a lawful excuse?

Ms. Klineberg: We have done even better. If you look at proposed new section 56.1(2)(c), it says, “with the consent of the person to whom the identity document relates.”

Senator Nolin: That means you need to prove the consent of someone. If you have your mother’s passport in your purse, and she cannot give her consent, but needs a passport to go through immigration, do you have a lawful excuse?

Ms. Klineberg: Yes.

Senator Nolin: Okay, good.

Ms. Klineberg: The lawful excuse is the backup if those explicitly listed exclusions do not apply.

The Chair: Under that same proposed subsection, I assume you would be the “person authorized to consent,” if you are ushering your mother through customs.

Nous étions très conscients de ce problème quand nous avons créé les nouvelles infractions — le vol d’identité, le trafic de renseignements identificateurs et l’infraction relative aux pièces d’identité. Je ne crois pas que les gens se rendent compte des légères modifications que nous avons apportées au projet de loi pour régler ce problème. Vous remarquerez le passage « une pièce d’identité qui concerne ou paraît concerner, en totalité ou en partie, une autre personne ».

Si vous vous rendez à l’article 402.1, vous verrez que « renseignement identificateur s’entend de tout renseignement [...] d’un type qui est ordinairement utilisé, seul ou avec d’autres renseignements, pour identifier ou pour viser à identifier une personne physique ».

Nous avons volontairement utilisé ces mots pour dire que même si une personne n’est pas réelle, mais que les renseignements sont présentés comme si cette personne existait vraiment, la loi devait s’appliquer.

Une personne qui lit cette loi mais qui n’a pas l’habitude des lois criminelles ne saisira pas tout le sens de ces mots. Toutefois, nous voulions couvrir toute identité fictive ou mixte, auquel cas des renseignements fictifs sont combinés à des renseignements appartenant à une vraie personne.

La présidente : J’aimerais faire remarquer que le sénateur Joyal est passé maître dans la lecture des lois criminelles.

Mme Klineberg : C’est vrai.

Le sénateur Baker : Elle ne parlait pas de lui.

Le sénateur Nolin : Je me pose des questions depuis que vous avez parlé de transporter le passeport de votre mère. Certains Canadiens nous écoutent en ce moment, et — je suis certain — ils ont très hâte d’entendre votre réponse. Je présume que vous seriez protégée étant donné que le projet de loi S-4 utilise les mots « sans excuse légitime ». Est-ce que c’est ce que vous voulez dire par excuse légitime?

Mme Klineberg : Nous avons fait encore mieux. Si vous regardez l’alinéa 56.1(2)c), on y lit « avec le consentement de la personne visée par la pièce d’identité ».

Le sénateur Nolin : Ça veut dire que vous devez prouver le consentement de la personne. Si vous transportez le passeport de votre mère dans votre sac à main, et que bien qu’elle ne soit pas en mesure de donner son consentement, elle a besoin d’un passeport pour passer l’immigration, avez-vous une excuse légitime?

Mme Klineberg : Oui.

Le sénateur Nolin : D’accord, ça va.

Mme Klineberg : L’excuse légitime a été prévue pour les cas où les exclusions citées ne s’appliquent pas.

Le président : Dans le même alinéa, je présume que vous seriez la « personne autorisée à donner son consentement » si vous avez à faire passer les douanes à votre mère.

Senator Wallace: Ms. Klineberg, you have mentioned that there are new offences in the bill dealing with the use of credit cards and credit card data. There is no mention of debit cards or ATM cards though, which are obviously somewhat similar. Is there a particular reason why they were not included?

Ms. Klineberg: This is another of these unfortunate situations where we put a definition in one part of the code that is slightly removed from the offences. Section 321 of the Criminal Code has a definition of credit card that includes debit cards.

Senator Wallace: Okay.

Ms. Klineberg: It says:

“Credit card” means any card . . . distributed for the purpose of being used . . .

(b) in an automated teller machine, a remote service unit or a similar automated banking device to obtain any of the services offered through the machine, unit or device; . . .

We have the definition in section 321 of the Criminal Code rather than having to use both “credit card” and “debit card” each time it appears in an offence. It is simply a drafting convention, but unfortunately I have noticed that again it seems to be confusing.

Senator Joyal: That definition certainly makes it clearer.

Ms. Klineberg: Yes. Without any doubt whatsoever, law enforcement, Crown prosecutors and the courts are well aware that debit cards are covered by the law even though if you were simply to read the offences, you might not think that is the case.

The Chair: Why then do you refer to “credit card number” and “debit card number” in proposed section 402.1?

Ms. Klineberg: This is what happens to a Criminal Code after more than 100 years. It is quite unfortunate in some ways.

The definition in section 321 applies only in Part 9 of the Criminal Code.

The Chair: Okay.

Ms. Klineberg: We would have had to say as well that credit cards include —

The Chair: No, that is fine. It is not good, but it is a comprehensible answer.

Senator Wallace: It is picked up in the definition. That is a clean answer. Thank you.

The Chair: It was an extremely interesting session. Thank you, Ms. Klineberg. It is not often that one person is willing to sit and take many technical questions. I congratulate you. You did very well indeed.

Le sénateur Wallace : Madame Klineberg, vous avez dit que le projet de loi comprenait de nouvelles infractions concernant l'utilisation des cartes de crédit et des données relatives à une carte de crédit. Il n'y a aucune mention des cartes de débit ni des cartes de guichet automatique cependant, qui sont pourtant quelque peu similaires. Y a-t-il une raison pourquoy il n'en est nullement mention?

Mme Klineberg : Il s'agit d'une des situations malencontreuses où la définition donnée dans une partie du code nous évite de devoir tout répéter dans les infractions. L'article 321 du Code criminel donne une définition de carte de crédit qui inclut les cartes de débit.

Le sénateur Wallace : D'accord.

Mme Klineberg : La voici :

« carte de crédit » désigne notamment les cartes [...] délivrés afin :

b) soit de permettre l'accès, par un guichet automatique, un terminal d'un système décentralisé ou un autre service bancaire automatique, aux différents services qu'offrent ces appareils.

La définition se trouve donc à l'article 321 du Code criminel, ce qui nous évite d'avoir à répéter « carte de crédit » et « carte de débit » chaque fois qu'il en est question. Il s'agit simplement d'une convention de rédaction, mais malheureusement, je remarque que ça peut parfois porter à confusion.

Le sénateur Joyal : Cette définition clarifie beaucoup les choses.

Mme Klineberg : Oui. Il ne fait aucun doute que les organismes d'application de la loi, les procureurs de la Couronne et les tribunaux savent très bien que les cartes de débit sont couvertes par la loi, même si ça ne semble pas être le cas à la simple lecture des infractions.

La présidente : Pourquoi alors parlez-vous de « n° de carte de crédit ou de débit » à l'article 402.1?

Mme Klineberg : C'est ce qui arrive à un code criminel après plus de 100 ans. Il y a parfois des incohérences.

La définition de l'article 321 ne s'applique qu'à la partie 9 du Code criminel.

La présidente : D'accord.

Mme Klineberg : Il faudrait aussi dire que les cartes de crédit comprennent...

La présidente : Non, ça va. Ce n'est pas l'idéal, mais c'est une réponse compréhensible.

Le sénateur Wallace : C'est tiré de la définition. C'est une réponse claire. Merci.

La présidente : Cette séance a été extrêmement intéressante. Merci, madame Klineberg. Ce n'est pas tous les jours que quelqu'un accepte de venir répondre à toutes nos questions techniques. Je vous félicite. Vous avez très bien relevé le défi.

Honourable senators, we shall meet again in this room at 10:45 a.m. tomorrow morning to continue our study of this bill.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, May 14, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill S-4, An Act to amend the Criminal Code (identity theft and related misconduct), met this day at 10:47 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs will continue its study of Bill S-4. We have the great pleasure of welcoming as our first witness Mr. David McMahon, who is Advisor, National Security — Bell Canada, and who is representing the Information Technology Association of Canada. In other words, he understands how the crooks do what they do, and he is here to explain it to us.

[*Translation*]

Mr. McMahon, we are pleased to have you with us. I believe you know how things work. You will make your opening remarks, and then, we will move on to questions. The floor is yours.

David McMahon, Advisor, National Security — Bell Canada, Information Technology Association of Canada: Thank you very much for inviting me here today. I am representing the Information Technology Association of Canada. They asked me to speak on the subject of identity theft. Specifically, my area of expertise is looking at the cyber threat over the last 20 years and the technological focus as it is implicated within identity theft.

To summarize the rather sophisticated concept around identity theft, it has been around in some form for hundreds of years, if not thousands. What makes it different in 2009 are how technology has implicated itself and the growing importance of technology in facilitating identity theft on vast scales.

Within the centre of a technologically assisted identity theft ring is money. There are types of identity theft that are not associated with money, but they are few and far between, considering that nearly everything bad that happens on the Internet at this time has a financial goal at the other end. That is also to say that all the bad things that happen within cyberspace do not necessarily include identity theft. In some cases, criminals will look at trying to get at the money as fast as they can. If they can get at it by theft of goods and services, they will. If they have to, they will go after identity theft, and if they are able to acquire the identities of persons, they are able to fence those off in the global market.

Honorables sénateurs, nous nous rencontrerons de nouveau dans cette salle à 10 h 45 demain matin pour continuer notre étude du projet de loi.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 14 mai 2009

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été déféré le projet de loi S-4, Loi modifiant le Code criminel (vols d'identité et inconduites connexes), se réunit aujourd'hui à 10 h 47 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles poursuit l'étude du projet de loi S-4. C'est avec beaucoup de plaisir que nous accueillons notre premier témoin, M. David McMahon, qui est conseiller à Sécurité nationale de Bell Canada et qui représente l'Association canadienne de la technologie de l'information. On pourrait donc dire qu'il comprend la façon d'agir des fraudeurs et il est ici pour nous l'expliquer.

[*Français*]

Monsieur McMahon, nous sommes heureux de vous recevoir. Je pense que vous comprenez la procédure. Nous vous demandons de faire une déclaration d'ouverture et ensuite nous passerons à la période des questions. La parole est à vous.

David McMahon, conseiller, Sécurité nationale — Bell Canada, Association canadienne de la technologie de l'information : Je vous remercie infiniment de m'avoir invité ici aujourd'hui. Je représente l'Association canadienne de la technologie de l'information. On m'a demandé de parler de la question du vol d'identité. Je suis plus particulièrement spécialisé dans l'évolution de la cybermenace au cours des 20 dernières années et les particularités technologiques du vol d'identité.

Pour résumer le concept complexe du vol d'identité, je vous dirai que ce problème existe depuis des centaines, voire des milliers d'années. Ce qui est différent en 2009, c'est le rôle joué dorénavant par la technologie, ce qui facilite de plus en plus le vol d'identité à grande échelle.

L'argent est au cœur du vol d'identité assisté par la technologie. Il existe des types de vol d'identité qui ne sont pas associés à l'argent, mais ils sont peu nombreux et peu fréquents, compte tenu du fait que presque tous les méfaits commis de nos jours à l'aide d'Internet sont mus par des motifs pécuniaires. Il faut ajouter cependant que tous les méfaits commis dans le cyberspace n'impliquent pas nécessairement le vol d'identité. Les criminels cherchent parfois à faire de l'argent le plus rapidement possible. S'ils doivent voler des biens et des services pour parvenir à leurs fins, ils le feront. Ils n'hésiteront pas non plus à recourir au vol d'identité. S'ils sont en mesure d'usurper l'identité d'une personne, ils n'hésiteront pas à s'en servir à l'échelle mondiale.

How does this generally occur in this day and age? The most traditional way, which you may have heard about, is credit card skimming, taking advantage of breaches that occur — surreptitious breaches, disclosures within various communities of interest, and also harvesting what people put up about themselves on the Internet. A typical example would be Facebook, where what people put up about themselves can be harvested and then used.

The other way, which is becoming much more prevalent, is the use of robot networks that infiltrate and harvest goods and services off people's computers, essentially taking over peoples' computers. The first *modus operandi* is to use those computers to generate money for organized crime. The second purpose is to take whatever identity they can accrue from those Trojanized computers and be able to peddle those off on the black market. A whole industry has developed within the criminal enterprises that, first, collects the information from bits and pieces through different means, and second, is then able to make use of it. The two are not necessarily connected. The people who collect the information are not necessarily the ones who use it.

Going after these criminal networks requires a two-tier approach: monitoring the people making the end use of personal identity and then going after those behind the scenes collecting the identity in the first place.

I am available to answer any specific questions you might have on a technological basis.

The Chair: You are faced with a group of people not including engineers and technological experts, but I am sure that we will have questions for you, Mr. McMahon.

Senator Wallace: Welcome here today, Mr. McMahon. Thank you for your comments. As you know, the focus of this committee and this hearing is Bill S-4. I am certainly not a techie when it comes to Internet technology and all the things you are well familiar with.

I will start off with an easy question, or at least easy from my perspective. With the issues that you are involved with and the technological challenges and the infiltration by organized crime and the impact that has on identity theft, which is a terrible scourge of our society, I am wondering what your reaction is to Bill S-4. How do you feel it responds to this problem we have?

Mr. McMahon: Having had a chance to look over the bill briefly and consult with my colleagues beforehand, I think part of the problem is solved or ameliorated by legal documents and the ability to prosecute people, especially within Canada. The other part is a technical solution.

Without speaking too directly to the legal aspects of it, I think it is important that we have instruments that allow prosecutors to bring people to account for things like having 1 million or 10,000 identities built up on their computer. Clearly something is not right. To give you an analogy, it is not illegal to own a ski mask and crowbar and essentially what we would consider break and enter tools, but any police officer would be in the right to arrest someone sitting outside a home at two o'clock in the

Comment s'y prennent-ils généralement aujourd'hui? La façon la plus courante, dont vous avez peut-être entendu parler, c'est le clonage de cartes de crédit grâce aux brèches de sécurité — des brèches subreptices comme saisir les informations échangées dans des cercles ayant des intérêts communs ou les données que les gens affichent sur Internet les concernant. Un exemple typique serait Facebook, site où les gens affichent leurs renseignements personnels dont peuvent se servir les fraudeurs.

L'autre façon, qui devient de plus en plus répandue, c'est de créer des réseaux zombies, c'est-à-dire qu'on infiltre des ordinateurs personnels pour en prendre le contrôle afin de recueillir les données qui s'y trouvent et de les utiliser. Premièrement, le crime organisé se sert de cette méthode pour subtiliser de l'argent. Deuxièmement, on y a recours pour glaner toutes les données personnelles possibles qui se trouvent dans les ordinateurs infectés et qu'on vend sur le marché noir. Tout un secteur d'activité a pris de l'essor dans les entreprises criminelles : on collecte des renseignements personnels çà et là par divers moyens, et on s'en sert par après. Celui qui glane les renseignements n'est pas nécessairement l'utilisateur ultérieur.

Il faut adopter une stratégie à deux volets pour lutter contre ces réseaux criminels : surveiller d'abord les utilisateurs pour ensuite s'attaquer aux glaneurs.

Je suis disposé à répondre aux questions précises que vous voudrez me poser sur les aspects technologiques du vol d'identité.

La présidente : Aucun d'entre nous n'est ingénieur ni expert en technologie de pointe, mais je suis certaine que nous aurons des questions pertinentes à vous poser, monsieur McMahon.

Le sénateur Wallace : Je vous souhaite la bienvenue, monsieur McMahon. Je vous remercie de vos observations. Comme vous le savez, la présente séance de notre comité porte sur le projet de loi S-4. Je ne suis certes pas un expert en technologie d'Internet ni un spécialiste de tous les domaines que vous maîtrisez.

Je commencerai par une question facile, du moins en ce qui me concerne. Compte tenu de votre domaine de spécialisation, des problèmes technologiques, de l'infiltration par le crime organisé et des répercussions de cette infiltration sur le vol d'identité, véritable fléau pour notre société, je me demande ce que vous pensez du projet de loi S-4. D'après vous, de quelle façon permet-il de s'attaquer au problème que nous avons?

M. McMahon : Ayant eu l'occasion d'examiner brièvement le projet de loi et de consulter mes collègues, je pense qu'en adoptant des lois et en ayant la capacité de poursuivre les contrevenants au Canada, une partie du problème est réglée ou atténuée. L'autre partie nécessite une solution technique.

Sans vouloir aborder directement les aspects juridiques de la question, je pense qu'il est important de se doter des outils nécessaires pour demander des comptes aux gens qui ont usurpé un million d'identités ou 10 000 identités à l'aide de leur ordinateur. Il y a manifestement quelque chose qui cloche. J'utilise une analogie pour vous expliquer : il n'est pas illégal de posséder une cagoule de skieur et un pied-de-biche, qui sont essentiellement des outils utilisés pour s'introduire par effraction,

morning dressed in a ski mask and carrying those sorts of things. We need to have legislation that provides analogous powers to be able to prosecute.

It is also a pragmatic question. I think that if someone has on their computer, for example, 10,000 identities, as I understand it the courts must bring in all those individuals and have them testify as to whether they gave that person the right to have their identity on that computer. We need to change that around so that the person who has accumulated all those identities is called to question to justify why he or she has those.

Legislation only works so far as you are prosecuting criminals you can get your hands on within Canada. A great number of the attacks and activity, at least in one part, if not the entire operation, is conducted abroad, as well as where Canadians' information lies. If you have a Hotmail account, Facebook or things like that, the information is not necessarily within Canada.

Senator Wallace: As you point out, each of us at times could be in possession of identity information of someone else, and the issue becomes why you have that and what the purpose of that is. The purpose of Bill S-4 is to deal with identity theft at the stage of that possession or that collection. It is not simply the fact that an individual has that information, but just looking at proposed section 402.2, that the individual possesses another person's identity information in circumstances giving rise to a reasonable inference to commit a crime. There is a requirement that there be this reasonable inference. It is not simply black and white.

Do you feel that this is a significant issue in terms of the technology that you deal with on a day-to-day basis? Is this issue of identity theft a critically important issue that we as parliamentarians should be acting upon immediately, or can it be left for another day?

Mr. McMahon: I think it is an important issue, one that will be emerging as a more critical issue specifically because of the cyber aspect. The easiest form of identity theft is credit card fraud. Credit cards now have smart chips in them, which is now driving a lot of the fraud online, so strong legislation is one part of a solution to going after this sort of thing. Identity theft and cybercrime are becoming extremely profitable on a very large scale.

Senator Wallace: Is that activity under the control of organized crime or has it been infiltrated to a large extent by organized crime?

Mr. McMahon: It used to be, 20 or 10 years ago as the Internet emerged, that you had hackers hacking for the sake of controlling computer systems. Organized crime had not really gone on the Internet and become users of Internet technology. In the last five years, organized crime has essentially taken over nearly everything bad that is happening on the Internet right now. That came about primarily when people were able to make money from the Internet.

mais tout policier aurait le droit d'arrêter quiconque se promènerait ainsi affublé en public en plein cœur de la nuit. Il faut adopter des lois qui donnent le pouvoir d'intenter des poursuites pour vol d'identité.

Il y a également un aspect pragmatique. Si, par exemple, l'inculpé a 10 000 identités dans son ordinateur, je crois comprendre que le tribunal doit faire comparaître ces personnes pour leur demander si elles ont donné à l'inculpé le droit d'avoir leur identité dans son ordinateur. Il faut inverser le fardeau de la preuve, de sorte qu'il incombe à l'inculpé de se justifier.

Une mesure législative n'est efficace que si les criminels visés se trouvent au Canada. Un grand nombre de cyberattaques sont commises en partie sinon en totalité à partir d'un autre pays, et les renseignements personnels sur les Canadiens se trouvent souvent à l'étranger. Si vous possédez un compte avec Hotmail ou Facebook notamment, les renseignements ne se trouvent pas nécessairement au Canada.

Le sénateur Wallace : Comme vous l'avez fait remarquer, nous pouvons tous parfois posséder des renseignements personnels de quelqu'un d'autre. Il s'agit alors de déterminer quels sont nos motifs pour les posséder et à quelles fins on s'en sert. Le projet de loi S-4 porte sur le vol d'identité aux étapes de la possession et de la collecte. Il ne s'agit pas uniquement d'avoir en sa possession des renseignements. Aux termes de l'article 402.2 du projet de loi, commet une infraction quiconque a en sa possession des renseignements identificateurs sur une autre personne dans des circonstances qui permettent de conclure raisonnablement qu'ils seront utilisés dans l'intention de commettre un acte criminel. Il faut pouvoir le conclure raisonnablement. Ce n'est pas une question facile à trancher.

Estimez-vous que ce soit un problème important par rapport à la technologie que vous utilisez quotidiennement? Le vol d'identité est-il un problème crucial auquel les parlementaires que nous sommes devraient s'attaquer immédiatement ou est-ce un problème qui n'est pas urgent?

M. McMahon : C'est, à mon avis, un problème important, qui prendra plus d'ampleur à cause d'Internet. Le clonage de cartes de crédit constitue le vol d'identité le plus facile à commettre. Les cartes de crédit sont désormais dotées de puces savantes, ce qui est à l'origine d'une grande partie des fraudes en direct. Des mesures législatives rigoureuses sont donc une partie de la solution à ce problème. Le vol d'identité et le cybercrime sont devenus extrêmement profitables à une très grande échelle.

Le sénateur Wallace : Le crime organisé contrôle-t-il le vol d'identité ou a-t-il infiltré massivement cette activité?

M. McMahon : Lorsqu'Internet a pris son élan il y a 10 ou 20 ans, les pirates informatiques ne faisaient de l'intrusion que pour contrôler des ordinateurs. Le crime organisé n'avait pas vraiment envahi le créneau d'Internet ni n'utilisait ses technologies. Au cours des cinq dernières années, il est responsable de presque tous les méfaits commis sur Internet, ce qui correspond à l'époque où il est devenu possible de faire de l'argent par le biais d'Internet.

Senator Wallace: As you point out, it is not a problem that exists only within the boundaries of our country or any other; it is an international problem. It is one that requires an immediate approach here in Canada, I believe.

Mr. McMahon: Absolutely.

The Chair: Did I understand you to say that these new credit card chips increase the risk, the likelihood or the number of identity thefts?

Mr. McMahon: No, they shift the vector that the threat agents, like organized crime, are going after. Specifically, if organized crime had a certain amount of time in their day to steal, let us say 50 per cent was spent online and 50 per cent was spent going after credit cards. Now credit and bank cards are becoming much harder. In Europe, they switched over earlier and they noticed a dramatic increase in crime moving online, so we have known for a time. That is where it has shifted right now.

The Chair: Thank you.

Senator Milne: We have heard about the methods of stealing debit and credit card data. We have heard about synthetic identity fraud and we heard last night about theft of courier bags. Now, you have added two more: collecting IDs and using IDs.

I assume Bell is particularly concerned about the collecting of IDs because this happens over the phone lines and over the Internet, whether that on a phone line or not. At Bell, do you have any methods that would help identify when this is happening over your network?

Mr. McMahon: This is a bit of a two-part answer. One, a great many transactions happen every second — a massive number of transactions — as well as malicious activity. There is so much malicious activity that it can be overwhelming. In a traditional sense, let us say you went to the police with a very large fraud, \$1-million fraud. You would get their attention and they would start an investigation. On the other hand, suppose you went to the police now and said, “I have \$1-million fraud but it is happening in \$1 increments, so I have a million \$1 frauds.” Investigating those requires a completely different set of skills as well as the ability to prosecute.

We are finding that, although anything is technically possible in terms of monitoring threat activities, it is a challenge, and the question is whether you should spend your time chasing down crimes after they have occurred or devote more of your time to proactively trying to prevent these things from happening.

By the way, monitoring is something the financial community does. To a certain extent, telecom organizations monitor the types of threat activity that occur over the network from a technological network basis.

Senator Milne: Are you being proactive in prevention?

Le sénateur Wallace : Vous avez indiqué que ce n'est pas un problème susceptible d'être circonscrit à un pays donné. C'est un problème international, qui ne connaît pas de frontières et auquel il faut s'attaquer immédiatement au Canada, selon moi.

M. McMahon : Tout à fait.

La présidente : Sauf erreur, vous avez dit que les nouvelles puces intégrées aux cartes de crédit chips accroissaient les risques ou les probabilités en ce qui concerne le vol d'identité dont le nombre augmenterait?

M. McMahon : Non, ce qui a changé, c'est le créneau qu'ont investi les agents de menace comme le crime organisé. Je m'explique : le crime organisé s'adonne au vol pendant un certain nombre dans une journée, la moitié de ces heures est utilisée pour les fraudes en direct et l'autre moitié pour le clonage des cartes de crédit. Les cartes de crédit et les cartes bancaires sont de plus en plus difficiles à cloner. En Europe, la transition s'est faite plus tôt, et on a remarqué une augmentation spectaculaire du cybercrime, ce que nous savions depuis un certain temps. C'est ce qui se passe à l'heure actuelle.

La présidente : Merci.

Le sénateur Milne : Nous avons entendu parler des méthodes employées pour voler les données des cartes de débit et de crédit. Nous avons entendu parler de fraude d'identité et, hier soir, de vols de sacs de messageries. Et vous ajoutez deux aspects nouveaux : la collecte de renseignements identificateurs et leur utilisation.

Je suppose que la collecte de renseignements identificateurs inquiète particulièrement Bell parce qu'elle se fait à l'aide des lignes téléphoniques ou d'Internet branché ou non à une ligne téléphonique. Bell emploie-t-elle des méthodes qui permettent de déceler ces intrusions?

M. McMahon : Ma réponse comportera deux volets. Premièrement, beaucoup d'actes malveillants et de transactions sont effectués chaque seconde. On parle d'un nombre faramineux et renversant. Prenons un exemple classique : vous demandez l'aide de la police pour élucider une fraude très importante de un million de dollars. Elle vous prêterait alors une oreille attentive et entreprendrait l'enquête. Par contre, supposons que vous disiez à la police : « Une fraude de un million de dollars a été commise, mais il s'agit d'une fraude de un dollar répétée un million de fois. » Ces deux enquêtes nécessiteraient des compétences complètement différentes et la capacité de poursuivre en justice.

Même s'il est possible de surveiller de telles menaces sur le plan technique, nous constatons que cela pose problème. Il faut également déterminer s'il faut consacrer son temps aux crimes qui ont été commis ou être davantage proactifs dans le domaine de la prévention.

En passant, les établissements financiers s'adonnent à la surveillance. Dans une certaine mesure, les entreprises de télécommunications surveillent les menaces possibles sur leur réseau sur le plan technologique.

Le sénateur Milne : Êtes-vous proactifs en matière de prévention?

Mr. McMahon: Yes. For example, about 94 per cent of email traffic is spam-related and malicious content. Most of that is filtered out before it is passed out to the consumer base. Spam is important because it is one of the means where organized crime, for instance, can get pieces of malicious code into someone's system and be able to steal their identity or take over their system. A proactive means would be stopping that before it happens.

Blacklisting known threat agents or groups and identifying organizations by their IP address and domains are problems. That is acting more proactively in terms of trying to stop that.

That being said, as we know, identity fraud online still persists. Part of the challenge there is balancing a citizen's right to privacy and Net neutrality and how far one goes in policing the content and where people go and what they do online.

Senator Milne: Does Bell ever say to the police, "We know this is happening over our system"?

Mr. McMahon: I think all the carriers, including Bell, have an ongoing dialogue with the police as well as with government and other carriers around the world. It is an ongoing, daily dialogue.

There are many challenges in how to tackle the problem, especially given that most of the attacks of this nature are happening from a foreign base of operation.

Senator Milne: Madam Chair, if I ever collected all the multi-millions of dollars I have been offered over the Internet for interceding with someone in Africa with a bank —

The Chair: Just give them your bank account number and the millions will be deposited.

Senator Milne: I hope Bell will be able to do something to stop this. Are you doing anything to stop that kind of spam?

Mr. McMahon: Absolutely. Bell publishes a responsibility report in which we look at the initiatives we take — everything from child safety to "stop spam" initiatives. We sit on all the international committees on spam, as well as taking profound technological measures. We are reducing it significantly, I would say. "Significantly" meaning reducing 90 to 94 per cent of spam that goes to our consumer base.

Senator Bryden: What is there in Bill S-4 that will make the preventative measures you have just been describing more successful?

Mr. McMahon: The bill is obviously intended for a Canadian audience and Canadian perpetrators. The literature tells us a Canadian identity is most usefully exploited within a Canadian context. If someone had my identity, he could probably get the most out of it by trying to use it to open a Canadian bank account

M. McMahon : Oui. Par exemple, environ 94 p. 100 des courriels sont des pourriels ou ont un contenu malveillant. La plupart sont filtrés avant d'être acheminés aux destinataires. Les pourriels ont leur importance parce qu'ils permettent au crime organisé notamment d'introduire un code malveillant dans un ordinateur personnel pour voler des renseignements identificateurs ou contrôler cet ordinateur. Pour être proactifs, il faudrait pouvoir arrêter cela avant qu'il ne se produise.

Établir la liste noire des agents ou des groupes qui présentent une menace et identifier les organisations par leur domaine et leur adresse IP posent problème. Il faut être davantage proactif pour essayer de prévenir cela.

Cela étant dit, la fraude d'identité en direct a toujours cours, comme nous le savons. La difficulté consiste notamment à trouver un compromis entre le droit à la vie privée du citoyen et la neutralité d'Internet ainsi qu'à déterminer le degré de surveillance du contenu et des activités des utilisateurs.

Le sénateur Milne : Bell a-t-elle déjà signalé à la police que des choses suspectes se produisent dans son réseau?

M. McMahon : Je pense que tous les fournisseurs, y compris Bell, collaborent avec les corps policiers et le gouvernement ainsi qu'avec les fournisseurs dans les autres pays. C'est une collaboration constante et quotidienne.

Pour s'attaquer au problème, il faut surmonter beaucoup d'obstacles, compte tenu particulièrement que la plupart des cyberattaques émanent d'un autre pays.

Le sénateur Milne : Madame la présidente, si j'avais touché tous les millions de dollars qu'on m'a promis sur Internet. Il suffisait de communiquer avec quelqu'un en Afrique...

La présidente : Il suffit de donner son n° de compte bancaire pour que les millions soient déposés.

Le sénateur Milne : J'espère que Bell sera en mesure d'enrayer cela. Prenez-vous des mesures pour mettre un terme à ce genre de pourriels?

M. McMahon : Tout à fait. Bell publie un rapport sur la responsabilité d'entreprise, dans lequel nous examinons les mesures que nous prenons : de la sécurité des enfants jusqu'à la lutte contre les pourriels. Nous siégeons à des comités internationaux qui se penchent sur les pourriels et nous adoptons des mesures technologiques exhaustives. Je dirais que nous réduisons le nombre de pourriels considérablement. Par « considérablement », j'entends de 90 à 94 p. 100 des pourriels que nous recevons.

Le sénateur Bryden : En quoi le projet de loi S-4 rendra-t-il plus efficaces les mesures de prévention que vous venez de décrire?

M. McMahon : Le projet de loi vise de toute évidence le public canadien et les auteurs d'infraction canadiens. D'après les documents que nous avons consultés, l'identité canadienne est plus facilement exploitable au Canada. Si quelqu'un avait usurpé mon identité, il pourrait probablement en faire la meilleure

and buy Canadian goods, rather than trying to use my account and identity in Thailand, for example.

When it comes to protecting Canadians, part of the solution — though not the whole solution — will reside within Canada. To that extent, I think the bill is extremely useful in allowing prosecutors to take down the people we can actually reach out and touch.

There are other ways and means we can look at for working collaboratively with the United States and other partners to put down identity theft around the world.

Senator Bryden: Within Canada, specifically, what is in this bill that makes it easier to catch the Canadian people who are doing that versus what is available to you now?

Mr. McMahon: I am speaking from a technological basis. From what I understand from talking with my legal colleagues, this bill goes one step further down the road to helping them prosecute cases involving identity theft, or at least raising it up to the consciousness.

Part of the challenge is always how you map the technological modus operandi that someone has used with the letter of the law. I think I am probably out of my range talking about that.

Senator Bryden: I have one small point. It was mentioned yesterday that the types of offences described in Bill S-4 are at the lower end of the seriousness level. That is one of the reasons the penalties are not very high. Maximums are basically \$5,000.

It is a problem with police in other areas that if the potential penalties are very low, like the penalties listed in Bill S-4, and the police are busy, they simply do not or will not take the time to go after those activities. It is simply not worth the policeman's time when there are many more rewarding things for a professional police force to deal with and much demand.

Will that be a problem? Do you have difficulty in having police trace down these users of other people's identities on a regular basis currently?

Mr. McMahon: The inherent challenge is that tools, methods, techniques and modus operandi change very rapidly. There are technological ways to perpetrate crime on the Internet that we are not sure there are laws to cover or, at least, legal interpretation to circumvent.

Another challenge is that instead of big heists, we are talking about millions of small heists and a widely distributed criminal network. It is easier, relatively speaking, if you have one criminal with one large heist within Canada. You can take that person down. If you have many people involved in tens of thousands or millions of small heists where none of the victims realize that they were victims and are not coming forward to the police, that becomes a big challenge, especially when no one has reported it to police. It exists on the Internet and you may get some insight into it.

utilisation possible en ouvrant un compte dans une banque canadienne et en achetant des produits canadiens au lieu de s'en servir en Thaïlande, notamment.

Lorsqu'il s'agit de protéger les Canadiens, une partie de la solution — pas toute la solution cependant — consiste à intervenir au Canada. C'est pourquoi j'estime que le projet de loi est extrêmement utile en permettant de poursuivre ceux sur qui on peut mettre véritablement la main.

On peut envisager d'autres moyens afin de collaborer avec les États-Unis et d'autres pays en vue de mettre un terme au vol d'identité dans le monde.

Le sénateur Bryden : Plus particulièrement, dans quelle mesure le projet de loi permet-il plus facilement de mettre la main sur les Canadiens que les moyens dont vous disposez actuellement?

M. McMahon : Je répondrai sur le plan technologique. Selon mes collègues du domaine juridique à qui j'en ai parlé, le projet de loi permettra davantage d'intenter des poursuites dans le cas de vol d'identité ou à tout le moins de sensibiliser davantage les gens à cette question.

Il faut toujours établir si le mode de fonctionnement technologique utilisé est visé par l'esprit de la loi. C'est une partie du problème. Je pense que cette question ne relève pas de mon domaine de compétence.

Le sénateur Bryden : Je voudrais obtenir une petite précision. On a indiqué hier que les infractions figurant dans le projet de loi S-4 sont parmi les moins graves. C'est pourquoi notamment les pénalités ne sont pas très élevées. Le maximum est de 5 000 \$.

Les pénalités très peu élevées comme celles du projet de loi S-4 posent également un problème aux policiers dans d'autres domaines. Ceux-ci sont occupés, et ils n'ont pas ou n'auront pas le temps de s'attaquer à ce genre d'activités alors qu'ils sont confrontés à des problèmes beaucoup plus pressants et exigeants.

Y voyez-vous là un problème? À l'heure actuelle, avez-vous de la difficulté à obtenir la collaboration régulière des corps policiers pour enquêter sur les vols d'identité?

M. McMahon : Le problème, c'est que les outils, les méthodes, les techniques et le modus operandi changent très rapidement. Il existe des moyens technologiques de commettre des crimes sur l'Internet qui ne sont peut-être pas visés par des lois ou, du moins, des lois dont l'interprétation permettrait de les mettre en échec.

L'autre problème, c'est qu'il est question de millions de petits larcins, plutôt que de grands crimes, et d'un réseau de criminels très étendu. Il est relativement plus facile d'épingler le criminel qui commet un grand vol au Canada même. Il est possible de le prendre. Par contre, quand de nombreuses personnes commettent des dizaines de milliers ou des millions de petits vols et que les victimes ne sont même pas conscientes qu'elles le sont de sorte qu'elles ne les signalent pas à la police, le problème est encore plus grand, surtout s'il n'y a pas de signalement. C'est un problème présent sur l'Internet, et vous arriverez peut-être à le cerner jusqu'à un certain point.

This type of crime requires non-traditional policing covered by non-traditional legislation. Some creativity in how prosecutors will interpret the law and police will eventually be able to enforce it is needed. It definitely will rely on cooperation of different communities of interest, such as the financial community, Internet service providers, carriers, and the retail industry to provide that operational situational awareness for the police as to where to start looking.

Senator Joyal: I will wait my turn since the explanation given by the witness is covering elements that I wanted to raise.

Senator Baker: The Personal Information Protection and Electronic Documents Act, PIPEDA, that we passed in Parliament recently, apart from the Privacy Act, applies to telephone companies because they are a federal work under the act. That came into effect in January 2001. I have noticed several judgments involving Bell and other telephone companies. Yesterday Senator Nolin brought to our attention a provision in Bill S-4 involving the rights and the extent of those rights given to police officers in that they are excluded from certain sections of this act.

As I recall, the Privacy Act and PIPEDA also have exceptions regarding police investigations. If you were telephoned by some police force from a small community anywhere to give them privacy information, would that normally be restricted under the legislation?

Mr. McMahon: Yes, senator. There are clear black and white areas that are very easy to determine. For example, one black and white area is where a law enforcement agency wants to put up a wiretap. It requires a federal warrant.

Senator Baker: That is a warrant. I am not talking about warrants.

Mr. McMahon: Yes, exactly. That is one side that is very clear. The other side would be when a police force wants a general picture on the nature of cybercrime. That is a professional consulting engagement.

It is the items in the middle where we have the privacy debate, security discussions and things like this. Almost all times it can be resolved one way or the other and people and law enforcement can get what they need.

Some of the challenges are pragmatic. It depends on how much information the police need and whether they have a priori the information we require in order to go look for more information, or whether the questions are too vague and require more investigative support. For example, child safety issues and online exploitation of children are usually dealt with very cleanly. If the question is vaguer and it becomes a fishing

Ce genre de crime exige des méthodes policières inédites prévues dans des lois nouvelles. Il faudra que les procureurs fassent preuve d'un peu d'imagination dans la manière dont ils interpréteront la loi et la police, dans sa façon de l'appliquer. Ces lois reposeront certainement sur la coopération entre les intéressés, par exemple le milieu financier, les fournisseurs d'Internet, les entreprises de télécommunication et l'industrie du commerce au détail, de manière à pouvoir fournir à la police un certain contexte opérationnel qui lui permettra de dégager des pistes d'enquête.

Le sénateur Joyal : Je vais attendre mon tour puisque les explications fournies par le témoin ont répondu à certaines de mes questions.

Le sénateur Baker : La Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques que le Parlement a adoptée récemment, isolément de la Loi sur la protection des renseignements personnels, s'applique aux entreprises de téléphonie parce qu'elles sont réputées être de compétence fédérale. Cette loi est entrée en vigueur en janvier 2001. J'ai remarqué plusieurs décisions rendues qui mettent en cause Bell et d'autres entreprises de téléphonie. Hier, le sénateur Nolin a attiré notre attention sur une disposition du projet de loi S-4 relative aux droits et à la portée des droits conférés aux policiers, en ce sens qu'ils sont exclus de certains articles de la loi.

Si je ne m'abuse, la Loi sur la protection des renseignements personnels et la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques prévoient également des exceptions dans le cas d'enquêtes policières. Si vous receviez l'appel du policier d'une petite localité qui vous demandait de lui fournir des renseignements personnels, la loi limiterait-elle les renseignements que vous pouvez communiquer habituellement?

M. McMahon : Oui, sénateur. Il existe des zones bien définies qui sont faciles à comprendre. Par exemple, si un organisme d'application de la loi souhaite faire de l'écoute électronique, il faut qu'il obtienne d'abord un mandat fédéral.

Le sénateur Baker : Vous parlez de mandat, mais ce n'est pas ce dont je parle.

M. McMahon : Justement. C'est là un aspect de la loi qui est très clair. Par contre, là où elle l'est moins, c'est lorsqu'une force policière demande à obtenir un tableau général illustrant la nature du cybercrime. Il s'agit alors d'une consultation professionnelle.

Ils existent une foule d'autres cas moins tranchés qui suscitent un débat sur la protection de la vie privée, sur la sécurité et ce genre de choses. Presque toujours, on arrive à une solution quelconque et à obtenir ce dont on a besoin.

Certains des problèmes sont d'ordre pragmatique. Tout dépend de la quantité d'information dont a besoin la police et du fait qu'elle dispose a priori de l'information dont nous avons besoin pour nous permettre d'aller en chercher plus ou le fait que la question soit trop vague et exige plus de soutien à l'enquête. Ainsi, il est habituellement très facile de régler les questions relatives à la sécurité et l'exploitation en ligne des enfants. Si la question est

expedition, then we would have questions. We would be balancing the privacy of our clients and subscriber databases with the needs of law enforcement.

Senator Baker: You have within the cellular and land line operations a special office that deals with law enforcement.

Mr. McMahon: Yes, absolutely.

Senator Baker: In other words, when the police come to you with a number recorder warrant under section 492.2 of the Criminal Code, you have that person in that office deal with the police. That is a warrant to get telephone numbers.

Mr. McMahon: Yes.

Senator Baker: That office would also deal with a warrant when you want to tap someone's telephone.

However, I am particularly interested in this act as it relates to that person or persons in those offices talking on the telephone to police and giving out persons' addresses, unlisted telephone numbers, and other information. This appears to be a practice with all telephone companies. Is this because you interpret that PIPEDA does not to apply in the case of police officers asking for information? Do you have any thoughts on that?

Mr. McMahon: How much information you would provide in the absence of a very specific warrant would depend on the circumstance and the urgency of the case.

Senator Baker: I am not talking about a warrant. I am talking about information given voluntarily by telephone companies to anyone who phones, specifically a police officer.

Suppose they are using a "swamper" that collects cellular telephone numbers in a specific area. Police telephone your office to set up to deal with them and ask for the name, address and all of the information you have concerning that number. It is given without warrant. I am wondering how that takes place without judicial authorization.

Mr. McMahon: Typically we would have a warrant to provide that sort of information.

Senator Baker: Are you saying it does not happen?

Mr. McMahon: Not from my office. However, I do not deal specifically with that or identity theft.

The Chair: Senator, may I put you down for a second round?

Senator Baker: I have one more question relating to another subject.

The Chair: It will come on a brilliant second round.

plus floue et se transforme en expédition de pêche, alors nous posons des questions. Il nous faut frapper un juste équilibre entre la protection de la vie privée de nos clients et de nos fichiers sur les abonnés et les exigences d'application de la loi.

Le sénateur Baker : Vous avez, dans votre secteur de téléphonie cellulaire et de lignes terrestres, un bureau spécial qui s'occupe de l'application de la loi.

M. McMahon : Oui.

Le sénateur Baker : En d'autres mots, lorsque la police se présente avec un mandat l'autorisant à placer un téléphone sous enregistreur de n° en vertu de l'article 492.2 du Code criminel, c'est la personne qui travaille dans ce bureau qui traite avec elle. Il s'agit là d'un mandat visant à obtenir des n°s de téléphone.

M. McMahon : Oui.

Le sénateur Baker : Ce serait aussi ce bureau qui s'occuperait d'un mandat d'écoute téléphonique.

Toutefois, je m'intéresse particulièrement aux aspects de la loi mettant en cause cette personne qui parle aux policiers au téléphone et leur fournit des adresses, des n°s de téléphone non inscrits et ainsi de suite. La pratique semble répandue au sein de toutes les entreprises de téléphonie. Est-ce parce que, selon votre interprétation, la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques ne s'applique pas lorsque des policiers demandent de l'information? Avez-vous une opinion à ce sujet?

M. McMahon : La quantité d'information fournie en l'absence d'un mandat très précis serait fonction des circonstances et de l'urgence de la demande.

Le sénateur Baker : Je ne parle pas de mandat. Je parle de renseignements fournis volontairement par les entreprises de téléphonie à quiconque appelle, plus particulièrement un policier.

Prenons l'exemple du dispositif qui permet de connaître tous les n°s de téléphone cellulaire dans un secteur particulier. La police appelle à votre bureau pour organiser une rencontre afin de connaître le nom, l'adresse et toute l'information détenue au sujet d'un certain n°. L'information est fournie sans mandat. Je me demande comment il est possible d'accéder à une pareille demande, sans l'autorisation d'un juge.

M. McMahon : Typiquement, il faudrait qu'il y ait un mandat nous autorisant à communiquer ce genre de renseignements.

Le sénateur Baker : Êtes-vous en train d'affirmer que cela ne se produit jamais?

M. McMahon : Pas chez nous. Toutefois, je ne m'occupe pas particulièrement de ce genre de demandes ou de vol d'identité.

La présidente : Sénateur, puis-je inscrire votre nom sur la liste des intervenants pour le second tour de table?

Le sénateur Baker : J'ai une autre question à poser concernant un tout autre sujet.

La présidente : Vous pourrez la poser lors du génial second tour de table.

Senator Joyal: Mr. McMahon, you mentioned in your presentation that the technology is moving fast. How much of an element of flexibility to adapt to new technology should we try to bring into this legislation, so that it is not obsolete in two or five years down the road? I ask because the system will have been refined by then and become more sophisticated, and it will be easier for hackers to move into it and steal the credit card numbers or someone's identity.

You have read the legislation, I am sure. Is there an element in it that you would suggest to us to think twice about and ensure we are able to be responsive, either in the definitions or in the other aspects — the way the offences are defined?

Mr. McMahon: I went through a similar exercise a number of years ago looking at wiretap laws and other types of legislation in the Criminal Code that had a technology bias to them.

The best advice I had for myself at the time was to try to keep the legislation open enough and not nail it down to specific technologies, means, modes or methods because those evolve so rapidly. That gives the prosecutors or the legal community the ability to rationally interpret the laws to the evolving technology. That is the first part of the answer.

The other part of the answer is that there are things that need to occur outside the technology in order to help us deal with identity theft. Those are about developing countermeasures to identity theft and include everything from security awareness campaigns for the public and disclosure. It also includes various public-private partnerships in developing technologies that would provide a safer online environment.

There are many different things. The legislation is one part of it, of course.

Senator Joyal: How much are you involved in the responsibility to develop, as you said, counter-approaches to the ones the offender would like to have in order to protect the public?

I have a concern and I will give you an example. When we around this table were concerned about child pornography, a responsibility was put on Internet service providers. Could we make a similar or analogous reasoning stating that we know that there is a break and entry in the system and, as a provider of that service, you, to a point, have a responsibility to make it tight?

In this bill, should there be anything analogous to the one we did for child pornography? Or should we not spell out a responsibility for the provider of those services. Did you pay any attention to that in the past?

Le sénateur Joyal : Monsieur McMahon, vous avez mentionné dans votre déclaration que la technologie évolue rapidement. À quel point faut-il rendre le projet de loi adaptable aux nouvelles technologies, pour éviter que la loi ne soit désuète dans deux ou cinq ans? Je vous pose la question parce que le réseau aura peaufiné ses façons de faire d'ici là et se sera perfectionné, de sorte qu'il sera plus facile aux pirates informatiques d'y entrer illégalement pour voler des n°s de carte de crédit ou des identités.

Vous avez, j'en suis sûr, lu le projet de loi. Y a-t-il un élément dans le texte auquel il faudrait, selon vous, réfléchir davantage et faire en sorte qu'il soit possible de l'adapter, soit dans les définitions ou ailleurs — la manière dont les infractions sont définies?

M. McMahon : On m'a posé la même question il y a quelques années au sujet des lois sur les tables d'écoute et d'autres genres de mesures prévues dans le Code criminel qui visaient la technologie.

Le meilleur conseil que je pouvais donner alors était d'essayer de laisser la porte suffisamment grande ouverte et de ne pas viser des technologies, des moyens, des modes ou des méthodes particuliers en raison de leur évolution rapide. Ainsi, les procureurs ou les avocats pourront interpréter la loi de manière rationnelle, en fonction de l'évolution de la technologie. C'est là la première partie de la solution.

L'autre, c'est qu'il existe d'autres mesures à prendre, à l'extérieur du domaine technologique, pour aider à contrer le vol d'identité. Il faudra notamment développer des contre-mesures au vol d'identité et tout inclure, des campagnes de sensibilisation à la sécurité destinées au grand public à la communication de renseignements, y compris divers partenariats publics-privés visant à développer des technologies qui offriront un environnement en ligne plus sécuritaire.

Il y a de nombreuses choses à faire. La loi ne représente qu'une partie d'entre elles, naturellement.

Le sénateur Joyal : À quel point participez-vous à la responsabilité d'élaborer, comme vous l'avez dit, des contre-mesures visant à protéger le grand public?

Une chose me préoccupe, et je vous en donne un exemple précis. Les membres du comité, préoccupés par la pornographie juvénile, ont recommandé de confier une responsabilité aux fournisseurs d'accès Internet. Pourrions-nous tenir le même raisonnement ou un raisonnement analogue et dire que nous savons qu'il y a eu accès illégal au système et qu'en tant que fournisseur d'accès, vous avez jusqu'à un certain point la responsabilité de le rendre impénétrable?

Faudra-t-il, dans le projet de loi à l'étude, inclure quelque chose d'analogue à ce que nous avons fait dans celui sur la pornographie juvénile? Ou serait-il préférable de ne pas conférer de responsabilité au fournisseur d'accès? Y avez-vous déjà réfléchi?

Mr. McMahon: Child safety is a good example. We block explicit child pornography from the Internet to the best of our ability. Right now, we are using a list provided by Cybertip.ca, and that has been a fairly successful program.

The way that providers and carriers around the world handle the threat is very much like a large ecosystem with predators. Our response to predators is to essentially balance itself out. It balances itself out so all the carriers put security mechanisms in place to reduce the amount of online fraud, the theft of bandwidth, the amount of spam and things like that.

It will come to a point where it becomes difficult to clean the pipes any further. Right now, that is around 94 per cent. There are a number of reasons behind that. There are fiscal reasons. It becomes cost-preclusive at a certain point; you get logged in diminishing returns in the security mechanisms you put in. It also gets harder to get the last few per cent. The other one is the lack of clients asking for it, especially because most of them do not know they are victims. Therefore, there are market forces that balance it out, as well.

Net neutrality and privacy issues also come into play. People want to be able to go places, download things, visit sites and so on. There is a limit to what restrictive security policies any carrier can uniformly put on the Canadian public. A bank, for instance, may have very stringent policies that we can put in place, and their networks can be a lot cleaner. The same goes for any particular enterprise. However, when you are providing bandwidth for the general public, you are riding a fine line as to how much security you provide without impinging upon people's privacy issues and providing their ability to operate on the Internet, and get themselves infected in a lot of cases.

That is an ongoing discussion now. Legislation is probably not the answer to moving that bar. We had put forward a proposal for tax credits where we could accelerate programs to provide cleaner pipes, as opposed to trying to create programs and then find a client to help pay for those.

A lot of stuff has been happening, obviously. I think it has been accelerating because of the cost of bandwidth, as well as providing value-added services in providing cleaner pipes and more trustworthy connectivity for clients.

Senator Joyal: In relation to the first question, are there any clauses of the bill where you feel the technology terminology is too limited and not open enough to allow for further interpretation that would adapt to new developments?

Mr. McMahon: I do not think so. I think it would be limited more by the creativity and how much risk a prosecutor is willing to take in interpreting technology — our ability to articulate what

M. McMahon : La sécurité des enfants est un bon exemple. Nous faisons de notre mieux pour bloquer la pornographie juvénile explicite sur l'Internet. Actuellement, nous avons recours à une liste fournie par Cybertip.ca, un programme plutôt bien réussi.

La façon dont les fournisseurs et les entreprises de télécommunication du monde entier font face à la menace évoque l'image d'un énorme écosystème dans lequel il y a des prédateurs. Notre réaction aux prédateurs consiste essentiellement à les neutraliser. Nous neutralisons, de sorte que toutes les entreprises de télécommunication insèrent des mécanismes de sécurité visant à réduire la quantité de fraudes en ligne, de vols de bandes de fréquence, de pourriels et d'autres phénomènes de ce genre.

Le jour viendra où il sera difficile de purger le système davantage. Actuellement, nous bloquons 94 p. 100 environ de ces phénomènes. Il existe plusieurs explications, y compris de nature budgétaire. À un certain stade, le coût devient prohibitif. Les rendements des mécanismes de sécurité mis en place diminuent. Il devient aussi plus difficile de bloquer les quelques pourcents qui restent. Autre raison, peu de clients les demandent, en raison surtout du fait que la plupart d'entre eux ne savent pas qu'ils sont menacés. Par conséquent, les forces du marché sont aussi un facteur déterminant.

Les questions de neutralité nette et de protection de la vie privée entrent aussi en jeu. Les gens souhaitent pouvoir visiter des sites, télécharger, et ainsi de suite. Il y a une limite aux politiques de sécurité restrictives qu'une entreprise de télécommunication peut mettre en place uniformément et appliquer à tout le grand public canadien. Par exemple, il est possible qu'une banque ait des politiques très rigoureuses que nous pouvons mettre en place, de sorte que ses réseaux sont beaucoup plus sécuritaires. Il en va de même pour l'entreprise particulière. Cependant, quand on fournit des largeurs de bande au grand public, il est difficile de fournir de la sécurité sans empiéter sur le droit à la protection de la vie privée des gens et les empêcher de naviguer sur l'Internet et bien souvent de contracter des virus.

Ce débat est en cours. La législation n'est probablement pas la réponse. Nous avons proposé des crédits d'impôt qui nous permettraient d'accélérer les programmes afin d'épurer davantage les systèmes, plutôt que d'essayer de créer des programmes et de trouver des clients pour aider à les financer.

Il y a eu beaucoup d'avancées, de toute évidence. Le phénomène s'accélère en raison du coût de la largeur de bande, ainsi que de la volonté d'offrir aux clients des services à valeur ajoutée, c'est-à-dire des systèmes plus nets et une connectivité plus fiable.

Le sénateur Joyal : En ce qui concerne la première question, y a-t-il dans le projet de loi des passages où les termes techniques ont un sens trop restrictif qui empêchera une adaptation aux nouvelles avancées?

M. McMahon : Je ne le crois pas. Je crois que la loi serait davantage limitée par la créativité et par la part de risque que le procureur est disposé à assumer dans l'interprétation de la

is happening in real time in cyberspace, from a threat perspective, to people with a legal background that can make that interpretation.

Senator Joyal: Do you feel that all the areas of biometrics that we are talking about are spelled out in sufficiently general terms to allow the bill to be effective years down the road, with all the development that we can expect in relation to that technology?

Mr. McMahon: I think so. I have not looked at the bill with that perspective. Again, I would only caution against becoming too technical in a bill because, as soon as you put in a technical solution, you are likely to be outdated within months — six months to a year.

The Chair: I want to explain that it is not from lack of interest that I keep moving people along. It is just that we do face time constraints and everybody wants to get a chance to put questions to you, Mr. McMahon. That is our difficulty.

Senator Nolin: My question is more of a curiosity because you are here representing the Information Technology Association of Canada. I am sure among your membership, you may have the answer.

Most of us travel and hotel rooms open with a card. We have been told to watch out for those cards, that they may contain information that could be used against us. Is that true, and how does it work? I cherish that card. I keep it in my drawer in my office just to ensure nobody will see it. What is in there? Is my credit card number on it? What is on that card that I should protect?

Mr. McMahon: What is the card you are referring to?

Senator Nolin: The card that opens your hotel door. Are you familiar with that technology? Is it just a signal that opens the door?

Mr. McMahon: It is a difficult question to answer because there are so many different card technologies involved.

Senator Nolin: That is why I do not know the answer.

Mr. McMahon: Very simply, certain cards will contain more information on you than others. It is really up to the discretion of the people building and using the cards as to what to put on. There are several basic cards. I put them in two or three categories: one is a card with a magnetic strip that you can put anything you want on; another has some sort of chip technology that encrypts the information and allows a more secure exchange of information.

More and more, we are moving to cards of interest, like bank cards and credit cards, using chip technology, which has now placed the work factor for prosecuting and attacking those cards into an area where it is more difficult to deal with those than it is

technologie — notre capacité d'énoncer ce qui se passe en temps réel dans le cyberspace, du point de vue des menaces, à des gens ayant des connaissances juridiques capables d'en faire l'interprétation.

Le sénateur Joyal : Estimez-vous que tous les domaines biométriques dont nous parlions sont décrits en termes suffisamment généraux pour permettre au projet de loi de conserver son actualité pendant plusieurs années, étant donné tous les développements de la technologie auxquels on peut s'attendre?

M. McMahon : Je le crois. Je n'ai pas examiné le projet de loi sous cet angle. À nouveau, je ne puis que vous mettre en garde contre la tentation de trop verser dans les détails techniques parce que, si vous prévoyez une solution technique, elle sera probablement désuète dans quelques mois, dans six mois ou un an.

La présidente : Je tiens à préciser que ce n'est pas par manque d'intérêt que je cède la parole à d'autres. Par contre, nous devons respecter des limites de temps et tous tiennent à pouvoir vous poser des questions, monsieur McMahon. C'est là le problème.

Le sénateur Nolin : Ma question relève davantage de la curiosité parce que vous êtes ici comme porte-parole de l'Association canadienne de la technologie de l'information. Je suis convaincu que, parmi vos membres, certains ont peut-être la réponse.

La plupart d'entre nous voyagent, et on ouvre la porte des chambres d'hôtel au moyen d'une carte. Nous avons été prévenus de prendre le plus grand soin de ces cartes, qu'elles contiennent peut-être de l'information qui pourrait être utilisée contre nous. Est-ce vrai et, dans l'affirmative, comment cela fonctionne-t-il? J'adore ma carte. Je la garde dans le tiroir de mon pupitre juste pour la mettre à l'abri des regards. Que contient-elle? Mon n° de carte de crédit y figure-t-il? Quels renseignements cette carte comporte-t-elle que je devrais protéger?

M. McMahon : De quelle carte parlez-vous?

Le sénateur Nolin : De la carte qui vous ouvre la porte de votre Chambre d'hôtel. Connaissez-vous la technologie? Transmet-elle simplement un signal qui déverrouille la porte?

M. McMahon : Il m'est difficile d'y répondre parce qu'il existe tant de technologies différentes.

Le sénateur Nolin : C'est pourquoi j'ignore la réponse.

M. McMahon : Pour vous répondre très simplement, certaines cartes renferment plus d'information sur vous que d'autres. Le contenu est en réalité laissé à la discrétion de ceux qui les conçoivent et les utilisent. Il existe plusieurs cartes de base. Je les classe dans deux catégories : la carte à bande magnétique, dans laquelle vous pouvez inclure tous les renseignements désirés, et la carte à puce, qui code l'information et en permet un échange plus sécuritaire.

De plus en plus, nous observons une croissance de l'intérêt marqué à certaines cartes, par exemple les cartes bancaires et les cartes de crédit auxquelles une puce est intégrée. Elles compliquent le travail de la poursuite. Il est plus difficile de

to do things other ways. With just a plain card with no chip, the challenge is whether it is worthwhile for any particular threat agent to skim those cards in the presence of other means of making money in the time available. The problem criminals have now is an embarrassment of riches.

Senator Nolin: Should I keep storing those cards and not giving them back to the hotel clerk?

Senator Campbell: That is only with keys.

Senator Nolin: Try to find one that uses a key.

Mr. McMahon: I do not know without looking at the specific information they stored on the card.

Senator Nolin: My other question refers to the exchange of information. Within your association, I see an important group of corporations. Do you exchange data? At Bell Canada, do you have a list of information that you are asked to share with others in your association? Do you have a list of names and addresses of people who are breaching the use of Bell Canada services, and are you asked to share that information with other members of your association?

Mr. McMahon: The simple answer is that we do not share any subscriber information with anyone without legal authority. Even if we wanted to, the quantity of information of malicious activity occurring in cyberspace in Canada is so massive that they would not have an Internet pipe big enough or computers large enough to store it. We do typically share summarized reporting regarding the trends of the modus operandi, latest trade craft, the types of things you would see on a Symantec report, taking a vast amount of information and boiling it down to an executive summary of the general themes.

Specific information as to who is doing what to whom is the sort of thing we would discuss with law enforcement, and even then we are both of us moving together in this environment where we have a lot of information but it is just not practical or correct to hand it all over. Now it is mostly exchanged verbally or in reports.

Senator Nolin: Yesterday we asked the Department of Justice whether there was an intent to create a data bank to be shared by the law enforcement organizations across the country, and the answer is no, but I was wondering whether technology could help on that. Obviously not. What you are sharing amongst your membership is trends and techniques used to breach your systems.

Mr. McMahon: Yes. The challenge we have is that the pace and magnitude of the things going on are so great that the analysis must occur within those communities that have access to that primary data. If you are in a financial environment looking at the financial fraud metric, you see that those activities are happening very fast, and it is the same in the telecommunications

traiter ce genre de crimes que les autres. La personne malveillante va se demander s'il est rentable de voler une simple carte sans puce quand il existe d'autres moyens plus rapides de faire de l'argent. Le problème des criminels actuellement, c'est qu'ils ont l'embarras du choix.

Le sénateur Nolin : Devrais-je continuer de conserver ces cartes et de ne pas les rendre à la réception de l'hôtel?

Le sénateur Campbell : On ne le fait que pour les clés.

Le sénateur Nolin : Y a-t-il encore des hôtels qui utilisent des clés?

M. McMahon : Je ne saurais quoi vous répondre si je ne connais pas l'information précise qui est emmagasinée sur la carte.

Le sénateur Nolin : Mon autre question porte sur l'échange de renseignements. Au sein de votre association, je constate la présence d'un groupe important de sociétés. Partagez-vous des données? À Bell Canada, avez-vous une liste de renseignements que vous êtes priés de partager avec d'autres membres de l'association? Avez-vous une liste de noms et d'adresses de personnes qui ne respectent pas les règles d'utilisation des services de Bell Canada et vous demande-t-on de partager ces renseignements avec d'autres membres de votre association?

M. McMahon : Nous ne partageons pas d'information sur les abonnés avec qui que ce soit sans en avoir l'autorisation légale. Même si nous le voulions, la quantité d'information sur l'activité malveillante qui se déroule dans le cyberspace canadien est si volumineuse qu'il n'y a pas de service Internet ou d'ordinateur suffisamment puissant pour l'emmagasiner. Nous partageons effectivement, habituellement, des rapports qui résument les tendances relatives aux façons de faire, les plus récentes nouveautés dans le métier, le genre de choses que vous liriez dans un rapport de Symantec, soit une grande quantité d'information résumée pour la haute direction sous forme de grands thèmes.

Les renseignements précis sur qui fait quoi à qui représentent le genre de choses dont nous ne discutons qu'avec les organes d'exécution de la loi, et encore là, nous évoluons tous deux dans un environnement où nous avons beaucoup d'information, mais qu'elle n'est tout simplement pas pratique ou suffisamment exacte pour être communiquée. Actuellement, la plupart des échanges d'information se font de vive voix ou au moyen de rapports.

Le sénateur Nolin : Hier, nous avons demandé au ministère de la Justice s'il avait l'intention de créer une banque de données à l'usage de tous les organismes d'application de la loi au pays. Il nous a répondu par la négative. Je me demandais simplement si la technologie pouvait nous venir en aide, mais il semble que non. Ce que vous communiquez à vos membres, ce sont les tendances ainsi que les techniques d'intrusion.

M. McMahon : C'est exact. Le défi, c'est que les techniques se développent et se répandent si vite qu'il faut effectuer l'analyse au sein même des collectivités qui ont accès à ces données brutes. L'analyste du milieu financier qui examine les mesures de la fraude financière constate qu'elle se fait en un clin d'oeil. On observe le même phénomène dans le milieu des

environment. If you can imagine, these are very large pipes and very large systems. There is no easy way of boiling that down and summarizing it in real time for people. It takes many people and a fair bit of time to massage it and produce a report and provide that information, which we do regularly.

Senator Nolin: I understand that Bill S-4 will help you in doing your job.

Mr. McMahon: It certainly does not hurt.

Senator Dickson: I would like to preface my question or my remarks with two statements: one, I am a victim of credit card fraud, which I can explain quickly; and two, my daughter works at Bell Canada. I should declare my interest right off. I should have done that first.

The background is that all of a sudden I get a credit card statement, and there I am debited \$8,700. What do I do? I go to the bank, rather upset, and explain that I am down \$8,700. That is quite a party. I knew I did not incur that. The bank said that the first step was to go to the local detachment of the RCMP or the police. I will not comment on the local police, but the RCMP were very accessible and available, so I reported it there. I called the credit card company back and told them I filed the report, and luckily I got the credit on the card, so I was not responsible for the debt. The bank in turn found the branch through some mechanism in their system — it was a branch in Edmonton — and the identification of a person to whose account the money was transferred from my account.

I understand from the clerk of the committee that credit card companies and probably banks will be invited here, but from the associations that you deal with, there must be codes of practice where you cooperate with the banks and the credit card companies, as well in relation to online banking. Are there effective, technical mechanisms, or could there be better mechanisms in place there?

Mr. McMahon: Yes, there are, senator. The telecommunication companies and the banks work together very closely. They share a partner relationship as well as a client relationship. We tend to manage their networks. We also are implicated or involved in being victimized ourselves. Most of the attacks on the financial industry or their clients and most of those online attacks are perpetrated through the infrastructures that we manage, so we have shared interests, absolutely. We do meet. We do talk. We do exchange information, in some cases, real time.

In trying to track down things like identity fraud, there are two lines of investigation. One is to follow the money, and the other is to follow the communication. You have an IP address, an Internet protocol address or domain name associated with someone who is doing things on line. You may have a financial tracking of the information of where it goes. Those systems are not necessarily integrated. That interface is occurring almost face

télécommunications. Vous pouvez vous imaginer l'étendue des canaux de communication et des systèmes. Il n'est pas si facile de résumer l'information en temps réel. L'analyse des renseignements, la rédaction d'un rapport et la communication de l'information que nous faisons sur une base régulière exigent beaucoup de personnel et de temps.

Le sénateur Nolin : Le projet de loi S-4 vous facilitera sûrement la tâche.

M. McMahon : Il ne nuira pas, c'est certain.

Le sénateur Dickson : En avant-propos, je tiens à faire deux déclarations : premièrement, j'ai été victime d'une fraude par carte de crédit, que je peux vous décrire rapidement et, deuxièmement, ma fille travaille chez Bell Canada. Mieux vaut le dire au départ, et j'aurais dû le faire plus tôt.

Je vous explique ce qui s'est passé. Lorsque j'ai reçu le relevé de ma carte de crédit, je me suis rendu compte qu'on avait débité mon compte de 8 700 \$. Que faire? Je me rends donc à la banque, plutôt vexé, et j'explique à un employé qu'il manque 8 700 \$ dans mon compte, une somme tout de même rondelette. Je savais ne pas avoir engagé de telles dépenses. L'employé me dit alors que la première étape est de me présenter au détachement local de la GRC ou de la police. Je vous épargne mon expérience de la police locale, mais la GRC s'est révélée très accessible et disponible, et c'est donc là que j'ai signalé la fraude. J'ai rappelé la compagnie émettrice de la carte pour l'aviser que j'avais signalé la fraude, et on m'a heureusement crédité le montant, de sorte que ne n'ai pas eu à assumer la dette. La banque a par la suite trouvé la succursale — située à Edmonton — grâce à un mécanisme de son système et identifié la personne à qui mes fonds ont été transférés.

D'après la greffière du comité, nous inviterons à témoigner les compagnies émettrices de cartes de crédit ainsi que les banques, probablement. Toutefois, les associations avec lesquelles vous faites affaire ont sûrement des codes de pratique à respecter lorsqu'il y a coopération entre les banques et les compagnies émettrices de cartes de crédit, de même qu'à l'égard des services bancaires en ligne. Les mécanismes techniques en place sont-ils efficaces? En existe-t-il de meilleurs?

M. McMahon : Oui, sénateur, les sociétés de télécommunications et les banques travaillent effectivement en étroite collaboration. Elles sont à la fois partenaires et clients. Nous nous occupons souvent de la gestion des réseaux des banques. Nous sommes également victimes de fraudes nous-mêmes. La plupart des attaques ciblent le secteur financier ou ses clients, et ces attaques en ligne sont souvent perpétrées au moyen des infrastructures que nous gérons. C'est donc tout à fait dans notre intérêt commun. Nous nous rencontrons effectivement pour discuter et pour échanger des renseignements, parfois en temps réel.

Il existe deux approches pour traquer les auteurs d'actes tels que la fraude d'identité : suivre l'argent ou suivre les communications. À chaque personne qui fait des opérations en ligne est associée une adresse IP — une adresse de protocole Internet — ou un nom de domaine. Il est possible d'effectuer un suivi financier du parcours des renseignements. Ce ne sont pas nécessairement des systèmes intégrés. L'interface est presque en

to face. There may be a time in the future where we can do online correlation to figure out where something has gone off the Internet and where that money trail is happening.

Right now, we are doing analysis. Banks do their analysis following fraud and money laundering, and we are doing analysis as to what people are doing bad things on the Internet, where the sources of evil are. The two are being put together at a higher level, an executive summary level, and in some cases, such as in the case of phishing, for instance, we share specific attack factors, such as this attack came from this person or this group.

Senator Dickson: Is there any way this bill could be improved regarding whether or not there is an obligation or an onus on the bank or on Bell Canada to initiate prosecutions, to go to the Mounties and lay a charge?

Mr. McMahon: This is a personal opinion because I am not a legal expert, and I am not speaking for Bell here but mostly for the association.

Nature is sort of taking its course where the critical infrastructures — for instance, communications, telecommunications and finance — recognize that there is a high degree of interdependency and risk associated between the businesses and those two infrastructures. Cooperation is naturally occurring as a result.

The biggest challenges, as I see them, between bringing law enforcement into that is not that we do not talk; we talk every day about the most sensitive issues and on the biggest cases. The challenge is how to get the information in the form it is collected into a form that police forces are accustomed to dealing with in cases. One is looking at bits and bytes travelling across the Internet at huge speeds, and then you are looking at case files. It requires people, processes, technologies and cultural changes to be developed in order to allow that exchange to happen.

Senator Campbell: Is there a concern on your part about obtaining information between peers in a manner that would allow you to take it to court? In other words, you are talking to peers; you are not talking in the context of laying a charge or a criminal offence. You are exchanging information dealing perhaps with crime on the Internet. Is there any concern on your part that that information can then be transferred into the legal system without any difficulties?

Mr. McMahon: The way a telecommunications infrastructure looks at malicious activity is all based upon IP addresses, domain names and technical speak such as that. The actual person at the other end that is perpetrating the crime is not always evident.

Even with respect to the way it is resolved, the help desk will be involved in helping resolve incidents of a malicious nature, and it tends to be based upon IP addresses and user accounts, things like that. It is not necessarily in a format that lends itself to easy prosecution or the way the RCMP would look at something, such

face à face. Il y aura peut-être un jour un moyen d'établir une corrélation en temps réel pour déterminer où chemine et aboutit l'argent.

Des analyses sont en cours. Les banques analysent la fraude et le blanchiment d'argent, et nous nous intéressons aux actes malveillants commis sur Internet pour déterminer d'où provient le mal. Les deux analyses sont mises en commun à un niveau supérieur, dans un résumé. Dans certains cas, notamment lorsqu'il est question d'hameçonnage, nous communiquons des données spécifiques, telles que la personne ou le groupe à l'origine de l'attaque.

Le sénateur Dickson : Y a-t-il moyen d'améliorer le projet de loi pour mieux préciser si une banque ou Bell Canada a l'obligation ou la responsabilité d'intenter une poursuite judiciaire, de faire appel à la GRC et de porter une accusation?

M. McMahon : Ce que je m'apprête à dire n'est que mon opinion personnelle parce que je ne suis pas un juriste, et je ne parle pas au nom de Bell, mais principalement comme porte-parole de l'association.

La nature semble suivre son cours. Les principaux secteurs à risque — par exemple, les communications, les télécommunications et la finance — reconnaissent la forte interdépendance et le risque élevé qui découlent des liens entre les entreprises et ces deux infrastructures. En conséquence, la coopération se fait naturellement.

D'après moi, le plus grand obstacle à l'inclusion des organismes d'application de la loi n'est pas l'absence de dialogue; nous avons des échanges quotidiens au sujet des problèmes les plus graves et des plus grands dossiers. Le défi consiste à trouver un moyen de présenter les données recueillies sous une forme utile aux services de police, dans le cadre de leurs enquêtes. Il faut adapter les renseignements concernant les bits et les octets qui parcourent le cyberspace à une vitesse fulgurante pour qu'ils ressemblent à ceux que l'on retrouve habituellement dans le dossier d'une affaire, ce qui requiert de la main-d'œuvre, des processus et des technologies. Il faut également changer les façons de penser.

Le sénateur Campbell : La possibilité de présenter comme preuve devant un tribunal des renseignements échangés entre pairs vous préoccupe-t-elle? En d'autres mots, vous discutez simplement avec vos collègues, sans qu'il soit question de porter des accusations, au criminel ou non. Il est possible que vous échangiez des renseignements potentiellement liés à une cyberfraude. Vous inquiétez-vous du fait que ces renseignements peuvent facilement servir de preuve devant les tribunaux?

M. McMahon : Lorsque les sociétés de télécommunications traitent d'actes malveillants, elles utilisent du jargon informatique et parlent d'adresses IP, de noms de domaine, et ainsi de suite. Il n'est pas toujours évident d'identifier l'auteur du crime.

Même dans sa façon de régler les problèmes, le service de dépannage aide à résoudre des incidents de nature malveillante souvent en fonction des adresses IP et des comptes utilisateur, par exemple. L'information n'est pas nécessairement dans un format qui se prête à une accusation facile ou que la GRC peut examiner

as a crime took place and this is how we want to go about prosecuting. In many cases, it is easier to stop the attack than to figure out who is causing it. In many cases, if there is a massive attack coming from another country, you would block that attack rather than try to investigate who is behind it and why.

Senator Campbell: The only question I have is regarding going forward to try to stop these attacks. There was a phrase used in legal investigative circles many years ago, “I will show you mine and you show me yours,” and it was not from a point of view of laying a charge so much as it was sharing information in order to continue on the investigation, and that information in fact would never form part of your charge. Is that the kind of situation you find yourself in?

I get the sense you are at a much higher level with just the IP addresses and domains, and your concern is more about stopping an attack coming through your network than it is about actual criminal charges or catching someone; your concern is more based on business.

Mr. McMahon: I think that is correct. If one of our subscribers or clients is behaving poorly, then there is a fairly easy way of dealing with it because we know who it is and we will be able to take that to the authorities, if not deal with it directly with the client.

The other issue refers to criminal intelligence, whether that is environmental scanning in developing a situation. A typical example would be a police force asking about what is happening in the criminal intelligence world with regards to cyber crime. Who are the bad guys? We need enough information so we can start an investigation because we do not know who to look for.

That is a great deal of discussion, as it would start, let us say, with publishing a white paper or publishing threat reports on a macro-scale, eventually getting down to the point where there is enough information that the RCMP can use it within an investigation, at which point there will be a cut-off. When you start asking for specific people's names and Canadians are involved, a warrant is sought and it enters into an investigative stage.

The first page of that stage would not be dealing with private information, but more dealing with means, motives, methods and perhaps identifying threat groups, locations and things like that.

The stuff in the middle is always a matter of discussion because that is where one must tread carefully in terms of satisfying the needs of law enforcement with developing a background for an investigation, the privacy needs of citizens and the neutrality in the middle. That is where a lot of the discussion happens between legal groups and operational groups.

facilement pour déterminer s'il y a eu crime et comment procéder à la mise en accusation de son auteur. Il est souvent plus facile de stopper l'attaque que d'en déterminer la source. En effet, il est plus facile de contrer une attaque massive venue de l'étranger que d'enquêter sur son origine ou le motif.

Le sénateur Campbell : Ma dernière question concerne ce que nous pouvons faire à l'avenir pour arrêter les attaques. Il y a longtemps, dans les cercles d'enquête judiciaire, on utilisait une expression du genre « Je vais vous dévoiler mes renseignements si vous me rendez la pareille. » Un pareil échange d'information avait pour but principal le partage de renseignements afin de poursuivre l'enquête. Ils n'étaient pas particulièrement destinés à servir de preuve dans un procès. Vous trouvez-vous dans une situation semblable?

J'ai l'impression que vous évoluez dans une plus haute sphère, dans un monde plus virtuel de simples adresses IP et noms de domaines. Vous semblez plus intéressé à stopper une attaque contre votre réseau qu'à porter une accusation criminelle ou arrêter quelqu'un; vous êtes davantage préoccupé par la protection d'intérêts commerciaux.

M. McMahon : Je crois que vous misez juste. Si l'un de nos abonnés ou clients se conduit mal, il est plutôt facile de régler le problème parce que nous savons exactement de qui il s'agit et que nous pouvons fournir son identité aux autorités ou même nous en occuper directement avec le client.

L'autre question porte sur les renseignements criminels, à savoir la recherche de données sur l'évolution d'une situation. Prenons l'exemple d'un service de police qui demande à avoir des renseignements criminels reliés aux crimes cybernétiques. Qui sont les criminels? Nous avons besoin d'information avant de pouvoir lancer une recherche parce que nous ignorons où la commencer.

Beaucoup de discussions précédent, par exemple, la publication d'un livre blanc ou de rapports sur la menace à grande échelle, jusqu'à ce que la GRC ait suffisamment de renseignements qu'elle peut utiliser dans le cadre d'une enquête. C'est à ce stade que notre recherche prend fin. De fait, lorsque l'on commence à demander les noms de personnes spécifiques ou de Canadiens impliqués, la GRC demande un mandat et entame son enquête.

Donc, la première partie de la recherche ne porte pas sur des renseignements privés; il est plutôt question d'identifier les moyens, les motifs et les méthodes ainsi que de cibler les groupes constituant une menace, l'endroit où ils se trouvent, et ainsi de suite.

Ce qui se passe dans l'intervalle reste matière à discussion parce que c'est là où il faut avancer avec précaution, car il faut satisfaire aux besoins de l'application de la loi tout en développant un contexte pour une enquête, en respectant les exigences en matière de vie privée des citoyens et en restant neutre. C'est autour de cette question que tournent beaucoup de discussions entre les groupes juridiques et opérationnels.

Senator Bryden: I would like to follow up and ask one question. High-speed Internet connection can be accessed by land line, but it can also be accessed by satellite. Is one of those two modes more prone to attack? Is it easier to attack satellite mode than land line mode or vice versa?

Mr. McMahon: That is an excellent question. If you are trying to take over a computer, you want a computer that is nice and fast. You do not want to necessarily steal the identity, but you want to use it as a launching point for things like quick fraud, spam runs and things like that. If you get the person's identity in the meantime, that is a bonus, but you are looking at using the computer as a launching platform. You would therefore want bandwidth.

On the other hand, you have to be able to take over the machine. Some of the most un-patched machines are actually dial-up because it takes such a long time to download all the latest patches; they therefore tend to be un-patched machines.

On the one hand, we see a lot of dial-up connections that are infected, and that is balanced with high bandwidth connections and powerful machines that are infected but for two completely different reasons. As dial-up becomes less obvious, we will see a bump in high bandwidth solutions providing the biggest threat, with the most malicious traffic. The next bump will be the introduction of broadband, high-speed, 4G systems which appear on hand-held devices in order to operate at fast speeds. We suspect that will also add to some of the noise.

Senator Bryden: Could I get an answer to my question? Is it more risky for me to have a dial-up, which is what I have now because that is all I can get, than satellite feed into my house? Do you know?

Mr. McMahon: I do not know precisely. I would suggest that it probably would be very similar. We have only noticed the other observation about dial-up versus broadband connections. I have not made the assessment between satellite and DSL connections.

The Chair: I will ask senators and Mr. McMahon to be as concise as we can because we have more witnesses to hear from this interesting morning and we will soon bump up against a Senate sitting, at which point we must adjourn this meeting.

Senator Baker: Since we are on television and we have the author with us, I wanted to say that I think the book is called *Cyber Crime*. Is that the name of your book?

Mr. McMahon: *Cyber Threat*.

Senator Baker: It is an excellent book, written in layman's language. Everyone can understand it. It would make a great Christmas present for someone.

My question to you is this: You referenced in each question put to you by the senators the effect of the bill. Yes, in one case you said that it certainly will not do any harm, and so on. Of course, your point is well-taken that much of the crime occurs outside the

Le sénateur Bryden : J'aimerais enchaîner en vous posant une question. On peut avoir accès à Internet haute vitesse par ligne terrestre, mais aussi par satellite. L'un des deux modes de connexion est-il plus vulnérable aux attaques? Est-il plus facile d'attaquer une connexion par satellite qu'une connexion par ligne terrestre ou l'inverse?

M. McMahon : C'est une excellente question. Un pirate informatique qui tente de prendre le contrôle d'un ordinateur veut avoir accès à un bon ordinateur qui est rapide. Il ne cherche pas spécialement à voler l'identité de l'utilisateur; il utilise plutôt l'appareil comme point de lancement pour commettre une fraude rapide et envoyer des pourriels, par exemple. S'il réussit à voler l'identité de l'utilisateur par la même occasion, c'est une prime, mais son but premier est d'utiliser l'ordinateur comme plateforme de lancement. Ainsi, il cherchera à avoir une bonne bande passante.

Cependant, il lui faut également être en mesure de prendre le contrôle de l'ordinateur. Les ordinateurs qui ont un accès Internet par réseau commuté sont souvent les moins à jour parce que le téléchargement des rustines récentes prend une éternité.

On remarque donc que beaucoup d'ordinateurs à accès commuté sont infectés, mais il semble que les connexions à large bande passante et les ordinateurs puissants sont également infectés pour deux raisons tout à fait différentes. Comme l'accès commuté tend à disparaître, les solutions à large bande passante — qui constituent la plus grande menace — augmenteront en nombre et, de ce fait, le trafic le plus malveillant. L'autre choc surviendra à l'entrée sur les marchés des systèmes 4G — offrant Internet haute vitesse à large bande — qui sont intégrés dans les appareils portatifs pour accélérer leur vitesse. Nous estimons que ces deux éléments aggraveront le phénomène actuel.

Le sénateur Bryden : Je ne crois pas que vous ayez répondu à ma question. Est-ce plus risqué d'avoir un accès commuté à la maison — ce que j'ai actuellement parce que c'est le seul service disponible chez moi — qu'un accès satellite? Le savez-vous?

M. McMahon : Je n'en suis pas certain. À mon avis, c'est probablement très semblable. Nous avons fait la comparaison entre un accès commuté et un accès à large bande passante, mais pas entre une connexion satellite et une connexion DSL.

La présidente : Je demanderais aux sénateurs et à M. McMahon d'être le plus concis possible parce que nous avons d'autres témoins à entendre ce matin et qu'il nous faudra bientôt lever la séance pour nous rendre à la Chambre du Sénat.

Le sénateur Baker : Comme notre séance est télédiffusée et que nous avons l'auteur avec nous, je voudrais rappeler que le livre s'intitule *Cyber Crime*. Est-ce bien le titre de votre livre?

M. McMahon : Il s'intitule *Cyber Threat*.

Le sénateur Baker : C'est un excellent livre, bien vulgarisé et à la portée de tous. C'est une très bonne suggestion cadeau pour Noël.

J'aimerais vous demander ceci : À chaque fois que vous avez répondu aux questions des sénateurs, vous avez parlé des répercussions du projet de loi. Dans un cas, vous avez effectivement affirmé qu'il n'y aurait pas de retombées

borders of Canada. Have you given any thought or what would you say to the committee as far as there being a provision in this bill applying to prosecutions outside of the country that use identities that are obtained within the country? According to you, that involves the majority of identity theft with which we are dealing.

Mr. McMahon: That is an interesting question, senator. I have given a lot of thought to how to tackle the problem. I have not considered legislative instruments and legal instruments as being a huge part of that, mostly because my sphere of control and influence is mostly on the technological side as opposed to the legal side.

I can say only that I have been involved in conversations where my legal colleagues have been perplexed or upset about the lack of power they have to prosecute or even investigate cases abroad. In some cases, the solution has been that it is more pragmatic to stop the attacks and identify the attacks rather than to try to go after them after the fact. There are also many discussions about how one might go about carrying on those cases abroad.

Senator Wallace: I would like to come back to a point that Senator Joyal made earlier. It was a good point. With your technological background, I am sure it is one that would mean a lot to you. As we move forward to deal with this issue of identity theft, we should not limit ourselves to the technologies that we know today; we should leave it more open than that. That makes sense.

In my reading of Bill S-4 and, in particular, the definition of "identity information" and how that relates to identity theft, I do not believe that it is limited to any medium in which that information is stored or to any particular technology. I thought from your comment earlier that you would agree with that, but I wanted to confirm that. Is there anything in the bill that you feel limits the scope of technology in defining what would constitute identity information?

Mr. McMahon: I personally do not think so. My experience over the last couple of decades dealing with the legal community is that some lawyers would be very creative and find a way to prosecute within the bounds of the written law; others would interpret it differently and in a very risk-averse manner.

Senator Wallace: We will follow your opinion, I think.

Senator Milne: You have described to us that crime is really moving from identity theft and credit card or debit card threat increasingly to methods over the Internet of stealing \$1 from one million accounts instead of large amounts from a few accounts. I simply cannot see how either the police or you will ever be able to track this kind of crime. The people or the companies who have the money stolen from their accounts will not even realize. A \$10 amount here or there happens; people can forget how much they have.

négatives. Vous avez bien sûr fait valoir que la majorité des crimes sont perpétrés à l'extérieur des frontières du Canada, et nous le comprenons bien. Pouvez-vous proposer au comité une disposition à inclure au projet de loi qui s'appliquerait aux poursuites à l'étranger pour l'utilisation d'identités volées au Canada? Selon vous, la majeure partie des vols d'identités auxquels nous avons affaire sont commis à l'extérieur du pays?

M. McMahon : C'est une question intéressante, monsieur le sénateur. J'ai beaucoup réfléchi pour trouver un moyen de régler le problème. Je n'ai pas envisagé de mesures législatives comme principale solution, surtout parce que mon champ de compétence et d'influence se limite plutôt au domaine technologique, et non pas au domaine juridique.

Je peux cependant vous affirmer que des collègues avocats m'ont dit être dépassés ou frustrés par le peu de pouvoirs qu'ils ont de porter des accusations ou même de faire enquête à l'étranger. Il s'avère parfois plus pragmatique de tenter de stopper et de cerner la provenance des attaques au lieu de s'en prendre aux responsables après-coup. Il est par ailleurs souvent question de la façon dont on pourrait poursuivre ces dossiers à l'étranger.

Le sénateur Wallace : J'aimerais revenir à un point qu'a soulevé le sénateur Joyal un peu plus tôt. C'était une question très pertinente. Vu l'étendue de vos connaissances technologiques, je suis persuadé que vous comprendrez parfaitement de quoi il en retourné. Si nous voulons régler ce problème de vol d'identité, nous ne pouvons pas nous limiter aux technologies que nous connaissons aujourd'hui; il faut prévoir une certaine marge de manœuvre. Cela me paraît logique.

Quand je lis le projet de loi S-4, et particulièrement la définition de « renseignements identificateurs » et le rapport établi avec le vol d'identité, je n'ai pas l'impression qu'on se limite à un quelconque support de stockage des données ni à une technologie particulière. J'ai cru comprendre, d'après les propos que vous avez tenus, que vous abondiez aussi dans ce sens, mais je voulais seulement le confirmer. À votre avis, est-ce que quelque chose dans le projet de loi restreint la portée de la définition de « renseignements identificateurs »?

M. McMahon : Je ne crois pas personnellement que ce soit le cas. Je vous dirais cependant, si je me fie à mes 20 années d'expérience avec le milieu juridique, que certains avocats sauraient user d'imagination pour porter des accusations dans les limites du texte législatif; d'autres l'interpréteraient différemment et très prudemment.

Le sénateur Wallace : Je crois que nous allons suivre votre opinion.

Le sénateur Milne : Vous nous avez expliqué que le vol d'identité et la fraude par carte de crédit ou de débit laissent de plus en plus la place à des méthodes visant à voler 1 \$ dans un million de comptes bancaires sur Internet, plutôt que de voler de gros montants dans quelques comptes. Je ne vois pas comment la police ou vous-même allez pouvoir détecter ce genre de crime. Les gens ou les compagnies qui auront été la cible de ces fraudes ne s'en rendront même pas compte. Un écart de plus ou moins 10 \$ ne se remarque pas nécessairement; les gens peuvent oublier le montant exact qui se trouve dans leur compte.

The bill addresses a type of crime that will be decreasing rather than increasing. I cannot see that those million people who have had \$10 stolen from them will ever complain or even realize it. I am beginning to realize what will be the effect of this bill.

Mr. McMahon: That is a very insightful observation. I think that what it does tell is that the traditional way of finding one victim — that is, someone sitting at home that has their bank account raided — will shift towards, in a typical case, going after and identifying an organization within Canada. For example, there is a celebrated case in Montreal where none of the victims were aware that they were victims, but, through other investigative means, the police were able to identify that a group had stolen tens of thousands and millions of credit card information and were using it.

This bill would allow them to prosecute that case. The challenge, from what I have heard articulated to me, is that the police have difficulty informing all those victims and then bringing them all to court to testify. It would be much easier if they could bring the people they are intending to prosecute to court and ask them to explain why they had a million credit card numbers sitting on their computer.

The target of the crime will not be based on a victim complaining but, rather, on some very active, pro-active policing, I think.

Senator Milne: A previous incarnation of this committee heard from the online gambling people that IP providers, service providers and telephone companies were really just facilitators. They were not talking to the police. However, we are now hearing from you that you are talking to the police all the time. I am beginning to wonder exactly what the situation is.

Mr. McMahon: It varies between police forces and between various telecommunications companies. When you are looking at tier one carriers and main national police forces, there is good cooperation. If you are looking at a tier three provider and a local police force, I cannot speak to how good their relations are.

The Chair: It gets more and more interesting, but our time has run out, Mr. McMahon. We thank you very much. This has been extremely useful, as Senator Baker observed, all in language that we could understand, which is very helpful.

We are now pleased to welcome, from the Samuelson-Glushko Canadian Internet Policy & Public Interest Clinic, Mr. David Fewer, Acting Director; and Mr. Tamir Israel, articling student.

I believe you know how we operate. We ask you to make an opening statement and then we will go to questions.

Le projet de loi vise un genre de crime qui a tendance à diminuer plutôt qu'à augmenter. Je ne crois pas que ce million de personnes à qui on a volé 10 \$ ne vont jamais se plaindre ou même réaliser ce qui s'est passé. Je commence à comprendre quel sera l'impact de ce projet de loi.

M. McMahon : C'est une observation très perspicace. Cela nous révèle en fait que la façon traditionnelle de trouver une victime — c'est-à-dire un consommateur qui se fait attaquer son compte en banque tandis qu'il est à la maison — ne sera plus la même; on préférera plutôt cibler une organisation précise au Canada. Dans une affaire désormais célèbre à Montréal, aucune des victimes ne savaient qu'elles avaient été ciblées, mais, grâce à d'autres méthodes d'enquête, la police a découvert qu'un groupe avait volé et utilisait des dizaines de milliers, voire des millions, de n°s de carte de crédit.

Ce projet de loi permettrait à la police de porter des accusations dans ce dossier. Ce qui pose problème, d'après ce qu'on m'a dit, c'est que la police a de la difficulté à informer toutes les victimes et à les amener à témoigner en cour. Il serait beaucoup plus facile si elle pouvait traîner devant les tribunaux les personnes qu'elle veut poursuivre pour leur demander d'expliquer pourquoi des millions de n°s de carte de crédit se trouvaient dans leur ordinateur.

J'ai l'impression que les criminels ne seront pas retracés grâce à des plaintes formulées par les victimes, mais grâce à des techniques très proactives de maintien de l'ordre.

Le sénateur Milne : Dans une législature précédente, des témoins du secteur du jeu en ligne ont dit à ce comité que les fournisseurs d'adresses IP, les fournisseurs de services et les compagnies téléphoniques étaient ni plus ni moins des facilitateurs. On soutenait que ces derniers ne parlaient pas à la police. Vous nous apprenez toutefois aujourd'hui que vous êtes continuellement en communication avec la police. Je commence à me demander ce qu'est la situation exactement.

M. McMahon : Cela varie d'une entreprise de télécommunications à l'autre, et d'un service de police à l'autre. On peut dire qu'il y a une bonne coopération entre les fournisseurs de premier niveau et les principaux corps policiers. Je ne sais cependant pas quelles sont les relations entre les fournisseurs de troisième palier et les corps policiers locaux.

La présidente : Cela devient de plus en plus intéressant, monsieur McMahon, mais notre temps est écoulé. Merci beaucoup. Votre témoignage nous sera très utile et, comme l'a fait remarquer le sénateur Baker, vous avez su vulgariser vos propos, ce qui nous aide aussi beaucoup.

C'est avec plaisir que nous accueillons maintenant, de la Clinique d'intérêt public et de politique d'Internet du Canada Samuelson-Glushko, M. David Fewer, directeur intérimaire, et M. Tamir Israel, stagiaire en droit.

Je crois que vous savez comment les choses se déroulent. Nous vous demandons de faire une déclaration préliminaire avant de répondre à nos questions.

David Fewer, Acting Director, Samuelson-Glushko Canadian Internet Policy & Public Interest Clinic: Thank you for the opportunity to bring us here to speak about a serious problem that is directly affecting an increasing number of Canadians. It is indirectly affecting us all through the costs that are passed on to consumers and through the preventative measures that we all now must take.

Our clinic is a technology clinic at the law faculty at the University of Ottawa. Our mandate is to speak on behalf of the public interest at the intersection of law and technology. You can understand why we are here today.

We have done a great deal of work in this area in the past. We have been part of a multi-institution research project on identity theft that is now completed but was funded by the Ontario Research Network for Electronic Commerce, which is a private-public partnership that includes four major Canadian banks. Over the course of the last four years, we have been researching legal and policy initiatives in this area. Colleagues at four other Ontario universities have also been examining issues involved in the definition and measurement of identity theft, as well as approaches to technological solutions to ID theft.

On our website, at cippic.ca, we have published a series of working papers on various aspects of ID theft. These include an introduction and background, a working paper on techniques, a working paper on legislative approaches to identity theft, an overview of case law on identity theft, policy approaches to identity theft and enforcement of identity theft laws.

We have also published a white paper on security breach notifications, which we would say is one measure that the Canadian government could be taking steps on that would help address identity theft issues quite apart from what we are here today to speak about.

We have also posted a web page on identity theft that includes all these documents and more, in addition to frequently asked questions and resources for the public. Later this year, we will issue a final white paper that tries to pull together all of this work with specific recommendations for law reform and for policy reform.

We are pleased to address you today on the topic of Bill S-4. Our comments will touch on three topics: first, Bill S-4's proposed changes to the Criminal Code; second, some proposed changes to the Criminal Code that are not in Bill S-4 but would go a long way, we think, towards helping to address identity theft issues; and, finally, wider proposals to address identity theft.

I saw from the grilling that you gave my friend Mr. McMahon this morning that you have a lot of questions on this topic. I propose that I will abbreviate the comments that I was going to give and get right to it.

David Fewer, directeur intérimaire, Clinique d'intérêt public et de politique d'Internet du Canada Samuelson-Glushko : Merci de nous avoir invités pour vous parler d'un grave problème qui touche directement de plus en plus de Canadiens. C'est un problème qui nous touche tous indirectement compte tenu des coûts qui se répercutent sur les consommateurs et des mesures préventives que nous devons maintenant prendre.

Nous dirigeons une clinique technologique établie à la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa. Notre mandat est de défendre l'intérêt public, à la croisée du droit et de la technologie. Vous comprenez maintenant pourquoi nous sommes ici.

Nous avons beaucoup travaillé dans ce domaine dans le passé. Nous avons pris part à un projet de recherche multipartite sur le vol d'identité, qui est maintenant terminé et qui avait été financé par l'Ontario Research Network for Electronic Commerce, un partenariat public-privé auquel quatre grandes banques canadiennes se sont associées. Depuis quatre ans, nous examinons des initiatives juridiques et politiques dans ce domaine. Des collègues de quatre autres universités ontariennes se sont aussi penchés sur des questions touchant à la définition et à la mesure du vol d'identité, de même que sur des solutions technologiques pour contrer ce genre de vol.

Sur notre site web, au cippic.ca, nous avons publié une série de documents de travail sur différents aspects du vol d'identité. Vous y trouverez notamment une introduction et une fiche documentaire, ainsi qu'un document de travail sur les différentes techniques, un document de travail sur les approches législatives visant à cerner ce genre de vol, de même qu'un aperçu de la jurisprudence sur le vol d'identité, des approches politiques pour détecter le vol et de l'application des lois portant sur le vol d'identité.

Nous avons aussi publié un livre blanc préconisant la notification des atteintes à la sécurité, une mesure que le gouvernement canadien pourrait prendre en vue de remédier au problème du vol d'identité, en plus des moyens dont nous voulons vous parler aujourd'hui.

Nous avons par ailleurs publié une page web sur le vol d'identité qui comprend tous ces documents et bien d'autres, en plus d'une foire aux questions et des ressources à l'intention du public. Plus tard cette année, nous allons publier la version finale de notre livre blanc, qui fait la synthèse de l'ensemble de notre travail et qui formule des recommandations précises au sujet de réformes législatives et politiques.

Nous sommes heureux de venir vous parler du projet de loi S-4 aujourd'hui. Nous aborderons trois sujets : les changements que propose le projet de loi S-4 au Code criminel; des changements au Code criminel que ne prévoit pas le projet de loi S-4, mais qui contribueraient grandement, à notre avis, à remédier au problème du vol d'identité; ainsi que des propositions d'ordre général pour contrer le vol d'identité.

À la façon dont vous avez interrogé mon ami, M. McMahon, ce matin, j'en déduis que vous avez beaucoup de questions à poser sur le sujet. Je propose d'abréger mes remarques préliminaires pour que nous puissions passer plus rapidement à la ronde de questions.

Our position on Bill S-4 is that we like it. This is good. Bill S-4 addresses wrongful activities and fills gaps in the current law with respect to preparatory acts involved in identity theft — thumbs up. It will also provide law enforcement authorities with much better legislative tools with which to catch and convict identity thieves. Again, thumbs up. We are particularly pleased with the amendment providing for victim restitution.

What is not in the bill? I do not want the Canadian government to pass this bill, this law, and think, “Okay. We are done with identity theft. We have done what we can do.” This is just the beginning. This bill goes a long way in saying that these acts are wrongful. They are contrary to the Criminal Code and we have measures in place for law enforcement to address them, but much more could be done, even within the Criminal Code.

We would like to see amendments to the Criminal Code to provide for victims to have the right to obtain a police report. This will go a long way towards helping victims follow up with law enforcement agencies and do away with an impediment to the fast action that is required for victims to repair damage and prevent further damage. That is one of the interesting things about identity theft. It is the crime that keeps giving or taking, again and again.

Second, we would like to see the Criminal Code amended to provide for the right of a victim to obtain a court order indicating factual innocence. Again, this goes to the point that victims of identity crime have to go back again and again to creditors, to banks, and to other institutions that they are dealing with saying, “No, that was not me. I am a victim of this crime the same way that you are.” A court order declaring innocence would go a long way towards helping victims address those issues.

Finally, we would like to see stronger sentencing guidelines developed for offences involving identity fraud. Our observation has been, particularly earlier in the evolution of this crime, that penalties were relatively low. The attraction for organized crime in particular to regard these sorts of penalties as the cost of doing business is just unacceptable. We would like to see guidelines on sentencing that show that this is in fact a harmful crime and that those convicted should be sentenced to significant penalties.

Finally, with respect to extra criminal measures, we really want to emphasize that the Criminal Code is capable of addressing only a small part of the identity theft problem. If we are to attack the problem of identity theft effectively, we need to do much more than just establish crimes for which police can charge offenders. First and foremost, we think there is a need for better data. We have a difficult time in Canada getting an understanding of the scope of the problem, the quantum of harm, and the length of

Nous appuyons le projet de loi S-4. C’est très bien. Le projet de loi S-4 vise des activités frauduleuses et comble des lacunes dans la législation actuelle en ce qui a trait aux actes qui constituent la première étape du vol d’identité. Bravo. Il fournit également aux autorités responsables de l’application de la loi de meilleurs outils législatifs pour arrêter les voleurs d’identité et les faire déclarer coupables. Encore une fois, bravo. Nous sommes particulièrement satisfaits de l’amendement prévoyant un dédommagement des victimes.

Qu’est-ce qui fait défaut au projet de loi? Je ne voudrais pas que le gouvernement du Canada adopte ce projet de loi en se disant que cela règlera le problème du vol d’identité et qu’il a fait ce qu’il avait à faire. Ce n’est que le commencement. Ce projet de loi permettra d’accomplir beaucoup en reconnaissant qu’il s’agit d’actes frauduleux. Nous reconnaissons qu’ils sont contraires au Code criminel et nous avons des mesures en place pour faire appliquer la loi, mais nous pouvons en faire encore plus, même dans les limites du Code criminel.

Nous aimerions que des modifications soient apportées au Code criminel afin que les victimes aient le droit d’obtenir un rapport de police. C’est une mesure qui aiderait énormément les victimes à assurer un suivi auprès des organismes d’application de la loi, et qui leur permettrait de réagir plus rapidement afin de réparer les dégâts et de prévenir une nouvelle attaque. C’est une des choses intéressantes à propos du vol d’identité. C’est un crime qui n’arrête jamais de frapper.

Nous aimerions aussi que le Code criminel soit modifié pour accorder aux victimes le droit d’obtenir une ordonnance de la cour déclarant leur innocence réelle. C’est encore là pour aider les victimes à faire valoir aux créditeurs, aux banques et aux établissements avec lesquels elles font affaire qu’elles n’ont rien à voir avec les fraudes commises. Une ordonnance de la cour les aiderait grandement dans leurs démarches.

Finalement, nous aimerions que soient établies des lignes directrices régissant l’imposition de peines plus sévères dans les cas de fraudes d’identité. Nous avons remarqué, particulièrement à l’époque où l’on commençait à voir de plus en plus ce genre de crimes, que les juges imposent des peines relativement légères. Le crime organisé pourrait traiter une telle peine simplement comme un coût lié à la « conduite des affaires », ce qui est carrément inacceptable. Nous voulons que des lignes directrices soient établies pour montrer qu’il s’agit d’un crime grave et que les personnes déclarées coupables se voient imposer des peines dissuasives.

Enfin, pour ce qui est des mesures extra criminelles, nous tenons à souligner que le Code criminel ne peut régler qu’une toute petite partie du problème. Si nous voulons le combattre de façon efficace, nous devons faire beaucoup plus qu’établir des crimes pour lesquels la police peut donner des accusations contre les contrevenants. Nous croyons qu’il faut d’abord et avant tout disposer de meilleures données. Il est difficile au Canada de bien comprendre toute l’ampleur du problème, le quantum des

harm associated with identity theft. We think we can do much more in gathering that data.

The primary means to do so, in my view, would be the establishment of a federal-provincial-territorial task force on addressing identity crime issues. This approach was adopted in other jurisdictions and has resulted, in my view, in a much more comprehensive and coherent policy approach to dealing with identity theft. Canada should follow those approaches. We have done so before in other contexts, particularly with respect to the anti-spam task force a few years ago that has now resulted in Bill C-27 before the House of Commons, which addresses not only spam but also other privacy-related online threats, such as spyware.

Second is resources. My guess is that this committee has heard or will be hearing from law enforcement who will tell you that having the resources, both the technological expertise and the financial resources, to address identity theft issues is an impediment to the resolution.

Third is addressing sources. This is a huge issue. If it were not so easy to get consumer information to commit identity theft, it would not be such a problem for consumers. This means, to a certain extent, that consumers must be more aware of what they can do to limit identity theft, but it also means addressing the institutions and organizations that hold consumer data. We could do a lot more in the area of security breach. What kind of obligations are on institutions to safeguard all of our personal data? What kind of obligations do they have to disclose to consumers when a breach occurs? To whom should that disclosure occur? We can do a great deal in this area.

Fourth is mitigation. I have touched upon this a bit with respect to the scope for mitigation provisions within the Criminal Code, but I think we can do more as well. Consumers should be given rights empowering them to mitigate damages when they find themselves victimized or at risk of being victimized. For example, we should have the right to be informed of a security breach issue. Right now, we are not.

I was interviewed by the CBC just a few days ago and found out that credit card companies do not tell consumers where the source of a breach has occurred, if there has been a breach at a business they deal with, and this is because credit card companies are in an inherent conflict of interest. They have a double-sided business. Consumers are the customers, but the businesses consumers deal with are also their customers, and the credit card industry does not have an interest in disclosing which of its

dommages causés, et la durée sur laquelle s'étend les dommages associés au vol d'identité. Nous pensons que nous pouvons en faire beaucoup plus en ce qui a trait à la collecte de données.

La meilleure façon pour y arriver, selon moi, est d'établir un groupe spécial fédéral-provincial-territorial chargé d'étudier les questions liées au vol d'identité. Cette façon de faire a été adoptée ailleurs dans le monde et a permis d'arriver à une approche politique plus complète et cohérente pour s'attaquer au problème. Le Canada devrait suivre la même démarche. Nous l'avons fait auparavant dans d'autres contextes, notamment avec le groupe de travail anti-pourriel il y a quelques années, qui a mené au dépôt du projet de loi C-27 devant la Chambre des communes; il s'agit d'un projet de loi qui vise non seulement les pourriels, mais aussi les autres menaces liées à la confidentialité, comme les logiciels espions.

Il faut ensuite prévoir des ressources. Je présume que le comité a déjà entendu des témoins représentant des organismes d'application de la loi, ou il le fera sous peu. Ces derniers vous diront qu'ils n'ont tout simplement pas les ressources nécessaires, tant au plan de l'expertise technologique que des ressources financières, pour être en mesure de remédier à la situation et de contrer le vol d'identité.

Il ne faut pas non plus oublier de s'attaquer aux sources d'information, ce qui constitue une difficulté énorme. S'il n'était pas aussi facile d'obtenir les renseignements des consommateurs pour commettre des vols d'identité, le problème n'aurait certainement pas la même ampleur. Cela signifie, dans une certaine mesure, que les consommateurs doivent être mieux informés des mesures qu'ils peuvent prendre pour prévenir le vol d'identité. Mais il faut également regarder du côté des établissements et des organisations qui détiennent des données sur les consommateurs. Nous pourrions en faire beaucoup plus pour déjouer les atteintes à la sécurité. Les établissements ont-ils l'obligation de protéger nos renseignements personnels? Ont-ils l'obligation d'aviser les consommateurs en cas de violation de la sécurité des ordinateurs? À qui cet avis devrait-il être émis? Nous avons encore du chemin à faire dans ce domaine.

Nous devons en outre penser à l'atténuation des dommages. J'ai abordé brièvement le sujet en parlant des dispositions en ce sens à inclure au Code criminel, mais je continue de croire que ce n'est pas suffisant. Les consommateurs devraient avoir des droits les aidant à atténuer les effets du crime dont ils ont été victimes et à réduire les risques de se faire prendre. Par exemple, nous devrions avoir le droit d'être informés de toute brèche de sécurité. C'est un droit que nous n'avons pas à l'heure actuelle.

J'ai donné une entrevue à la CBC il y a quelques jours, et j'ai découvert que les compagnies émettrices de cartes de crédit ne le disent pas aux consommateurs si une brèche de sécurité s'est produite dans un commerce avec lequel elles font affaire. Les compagnies agissent ainsi parce qu'elles se retrouvent en situation de conflit d'intérêts inhérent. Elles ont une entreprise à double face. Les consommateurs sont leurs clients, mais les entreprises avec lesquelles traitent les consommateurs sont aussi leurs

customers has a compromised security breach area. We can do more.

The finally point is an identity theft victim assistance bureau. If you have ever met or spoken to someone who has been a victim of identity theft, you know it is a very difficult process to remediate. We could do an awful lot to help victims in this area, and I do not think we are doing anywhere near enough.

Those are my initial comments. I would welcome questions on any of those things, and, obviously, of course, on Bill S-4 as well.

The Chair: Thank you very much indeed.

Senator Wallace: I compliment you on the detailed work that you have done, the comprehensive review that you have given this topic and the studies that are online. Certainly we will be looking at those.

I was interested to hear you say that the work that you have done has involved the banks. Of course, the banks are greatly concerned and are really at the front line of identity theft. As Senator Dickson pointed out earlier, being a victim of credit card fraud puts you in direct contact with your banks. They hear the complaints and deal with the financial reality of it. I am curious about the response that you have heard directly from the banks in regards to Bill S-4. I have had discussions with them, and I wonder how you find their reaction to this bill and the level of support they have for this bill.

Mr. Fewer: I have not heard any opposition to the bill from the banks, not directly, though I do have to confess that I personally have not discussed this issue with the banks, this legislation or Bill C-27 before it, or even Bill C-299, the impersonation bill that preceded this one as well.

Tamir Israel, Articling student, Samuelson-Glushko Canadian Internet Policy & Public Interest Clinic: I do not think we consulted with the banks on this.

Mr. Fewer: I do not have a great answer for you on that.

I should introduce Tamir Israel, SCIPPIC staff. He has done a great deal of work in the area of confidential information and personal information and has an interest in identity theft.

Senator Wallace: Thank you. With many of the recommendations that you have made and included in your presentation and the analysis you have done, have you had a detailed analysis of other jurisdictions? Have you looked at how they have dealt with the issue, and does that form part of the basis of the opinion you shared with us this morning?

clientes. L'industrie des cartes de crédit n'a donc pas intérêt à divulguer lequel de ses clients a été la cible d'une telle violation. Il faut prendre des mesures à cet égard.

Finalement, nous recommandons d'établir un bureau d'aide aux victimes. Si vous en avez déjà discuté avec moi ou avec quelqu'un qui a été victime d'un vol d'identité, vous savez qu'il est extrêmement difficile de réparer les pots cassés. Nous pourrions aider grandement les victimes de ce genre de crime, mais nous sommes loin d'en faire suffisamment.

Voilà ce qui met fin à mes remarques préliminaires. Je suis disposé à répondre à vos questions, que ce soit sur les points que je viens d'aborder ou, évidemment, sur le projet de loi S-4.

La présidente : Merci beaucoup.

Le sénateur Wallace : Je vous félicite pour le travail de précision que vous avez effectué, l'examen exhaustif que vous avez fait sur le sujet, ainsi que les études qui sont affichées en ligne. Nous allons certainement les consulter.

J'ai trouvé intéressant que des banques aient pris part à votre projet. Bien sûr, les banques sont très préoccupées par ce problème, car elles se retrouvent aux premières lignes dans les cas de vol d'identité. Comme le sénateur Dickson l'a souligné plus tôt, quand vous êtes victime d'une fraude par carte de crédit, vous devez être en contact direct avec votre banque. Les établissements bancaires reçoivent les plaintes et doivent composer avec la réalité financière associée à ce genre de crime. Je suis curieux de savoir quelle a été la réaction des banques à l'égard du projet de loi S-4. J'ai discuté avec les représentants de certaines banques, et je me demandais ce que vous pensiez de leur attitude et de l'appui qu'ils témoignent à ce projet de loi.

M. Fewer : Je n'ai entendu aucune critique de la part des banques à propos de ce projet de loi, du moins pas directement, même si je dois avouer que je n'en ai pas discuté personnellement avec des représentants, pas plus que des projets de loi C-27 ou C-299, les projets de loi sur le vol d'identité qui ont précédé celui-ci.

Tamir Israel, stagiaire en droit, Clinique d'intérêt public et de politique d'internet du Canada Samuelson-Glushko : Je ne pense pas que nous ayons consulté les banques à ce sujet.

M. Fewer : Je ne peux donc pas vraiment répondre à votre question.

Permettez-moi de vous présenter Tamir Israel, employé de la CIPPIC. Il a beaucoup travaillé dans le domaine des renseignements confidentiels et personnels et s'intéresse au vol d'identité.

Le sénateur Wallace : Merci. Avez-vous analysé en profondeur ce qui se fait ailleurs dans le monde avant de formuler les nombreuses recommandations qui se trouvent dans votre mémoire? Vous êtes-vous penchés sur la façon dont les autres pays se sont attaqués à la question, et est-ce que ce sont des données sur lesquelles vous fondez l'opinion que vous nous partagez ce matin?

Mr. Fewer: Absolutely. We have done quite a bit of comparative legal research. We are a bit behind the curve in addressing this legislatively. If you look down to the United States in particular, which is a jurisdiction we deal with a great deal and with which we have significant cross-border issues, you see that they are ahead of us in centralizing responses to identity theft issues. The Free Trade Commission, FTC, is kind of the one-stop-shop in the United States for addressing identity theft issues. Also, within states, California in particular has been very progressive in legislating responses to identity theft. We have done a fair amount of work looking at those approaches and comparing them to what we have here in Canada. Bill S-4 goes quite a bit of the way towards adapting many of the approaches in the California law in particular.

Senator Wallace: With many of your recommendations and getting a structure in place and protection in place for citizens, would some of those mechanisms more properly be found outside of the Criminal Code? Has that been your experience in looking at other jurisdictions and how they have dealt with this and having a centralized data repository for some of these issues? Is it fair to say that these should not necessarily all be dealt with within the Criminal Code?

Mr. Fewer: That is absolutely true.

Senator Wallace: Has that been the experience you have seen in other jurisdictions?

Mr. Fewer: Absolutely.

Senator Wallace: Thank you very much. I appreciate that.

Senator Baker: We just heard from a witness prior to you gentlemen who said that the majority of identity theft crime of Canadians actually takes place offshore in other nations. Therefore, if we are passing legislation and it means something, then of course we have to at some point address that problem.

Before I continue, are you the same David Fewer who took the Privacy Commissioner to Federal Court and won on this issue?

Mr. Fewer: Yes.

Senator Baker: Oh, excellent. We passed the PIPEDA law. Within the law, the jurisdiction of PIPEDA was Canada. You took PIPEDA to the Federal Court, section 18.1 of the rules, as a judicial review, and you won. According to my recollection of the judgment, it was only last year or the year before that.

Mr. Fewer: It was not long ago.

Senator Baker: As a result, they now have to investigate this crime in the United States. Could you share with the committee the scheme that you concocted with somebody else to actually initiate this? You went on the Internet and fed somebody's name to an agency that promised to tell you everything you needed to know about this Canadian citizen, their criminal record, their psychological profile and everything, all their personal information. Could you explain to the committee what you did in order to change the law of Canada relating to PIPEDA?

M. Fewer : Absolument. Nous avons mené des travaux de recherche juridique comparative. Nous sommes en retard sur le plan législatif. Par exemple, si on prend les États-Unis, qui est un pays avec lequel nous faisons beaucoup affaire et avons des questions transfrontalières en commun, on constate qu'ils ont une longueur d'avance sur nous et sont mieux en mesure de régler les problèmes de vol d'identité. La Commission du libre-échange est l'institution qui se préoccupe des vols d'identité aux États-Unis. De plus, la Californie s'est montrée particulièrement progressiste en prenant des mesures législatives à cet égard. Nous avons passé beaucoup de temps à examiner ces approches et à les comparer avec celles du Canada. Le projet de loi S-4 a néanmoins adapté bon nombre des approches que l'on retrouve en particulier dans la législation californienne.

Le sénateur Wallace : Compte tenu de vos recommandations visant à mettre en place une structure pour protéger les citoyens, ne serait-il pas préférable que ces mécanismes ne figurent pas uniquement dans le Code criminel? Est-ce ainsi dans les autres pays? Disposent-ils d'un entrepôt de données centralisé pour régler quelques-unes de ces questions? Est-il juste de dire que ces questions ne devraient pas nécessairement toutes relever du Code criminel?

M. Fewer : Tout à fait.

Le sénateur Wallace : Avez-vous observé cela dans d'autres pays?

M. Fewer : Absolument.

Le sénateur Wallace : Merci beaucoup.

Le sénateur Baker : Un des témoins précédents nous a dit que la majorité des vols d'identité dont sont victimes les Canadiens sont commis à l'étranger. Par conséquent, si nous adoptons cette loi et que celle-ci est bien fondée, nous aurons, dans une certaine mesure, remédié au problème.

Avant de poursuivre, êtes-vous le même David Fewer qui a poursuivi la commissaire à la protection de la vie privée devant la Cour fédérale et a obtenu gain de cause?

M. Fewer : Oui.

Le sénateur Baker : D'accord, excellent. Nous avons adopté la LPRPDE. En vertu de la loi, la LPRPDE a une portée canadienne. Vous avez fait une demande de contrôle judiciaire en vertu de l'article 18.1 de la Loi sur les Cours fédérales et vous avez gagné. Si ma mémoire est bonne, cela remonte à un an ou deux.

M. Fewer : Cela ne fait pas longtemps.

Le sénateur Baker : Depuis ce jugement, ce crime fait l'objet d'une enquête aux États-Unis. Pourriez-vous décrire au comité toute votre démarche? Vous êtes allé sur Internet et avez fourni le nom d'un citoyen canadien à un organisme qui vous a promis de vous révéler tout ce que vouliez savoir à son sujet, notamment son dossier criminel, son profil psychologique, et ses renseignements personnels. Pourriez-vous nous dire comment vous vous y êtes pris pour modifier la législation canadienne en ce qui a trait à la LPRPDE?

Mr. Fewer: I would first say that perhaps the honourable senator is overstating the impact of the decision and the argument.

Senator Baker: You would not overstate it.

Senator Campbell: Senator Baker never overstates.

Mr. Fewer: We had a concern in that case that the Privacy Commissioner was effectively fettering herself and effectively restricting the scope of her jurisdiction under the act. It is not that PIPEDA protects Canada; it is that PIPEDA protects Canadians. We urged the commissioner and the court to take a view that the law should protect Canadians in those circumstances where there is a violation of the act in the presence of real and substantial connections to Canada.

In this case, it was basically an information broker who offered a service. I cannot remember the exact name of it, but it was the Canadian information service and had a little Canada flag there as well. It was advertising and saying that if you want to find information out about a Canadian, come to this service and it will give it to you.

Senator Baker: In a foreign nation.

Mr. Fewer: This organization was in the United States, though plainly it had to have agents or conduct investigations in Canada, so there were some connections to Canada. It is difficult to say you are going to investigate a Canadian's telephone records if you are not actually going to in some way engage with a Canadian telephone company. There had to be some connections to Canada, unless the company was just a fraudster, just taking your money and making things up, which, with respect to the psychological reports, may well have been the case.

Senator Baker: They were not right on your psychological report?

Mr. Fewer: I unfortunately did not get one of myself. My former colleague, the former director of the clinic, assures me that her psychological profile was off. I hope it was. Let us put it that way.

Those were the circumstances of the case. It does make it difficult for the Privacy Commissioner to investigate foreign crimes, but this happens all the time in the criminal context and in civil contexts and in other regulatory contexts. We have ample agreements with the United States to basically cooperate with one another on these kinds of investigations. In that particular case, it was not a difficult matter. The FTC had jurisdiction to look into the very same kinds of issues that we were asking the Privacy Commissioner to investigate, and that is what subsequently happened after we got the court decision that said yes, the Privacy Commissioner had jurisdiction. The Privacy Commissioner and the FTC basically cooperated in their investigation. We understand that the FTC will be issuing a finding shortly, and we anticipate it to be something that most Canadian consumers will be happy with.

M. Fewer : Je crois que l'honorable sénateur surestime peut-être l'impact de la décision et des arguments.

Le sénateur Baker : Impossible.

Le sénateur Campbell : Le sénateur Baker n'exagère jamais.

M. Fewer : La commissaire à la protection de la vie privée a mal interprété la portée de ses pouvoirs et était d'avis que la LPRPDE ne lui confèrait pas compétence pour mener une enquête. C'est ce qui nous préoccupait. La LPRPDE ne vise pas à protéger le Canada, mais plutôt les Canadiens. Nous avons enjoint la commissaire et le tribunal à s'assurer que la loi protégeait les Canadiens dans les cas de violation, surtout lorsqu'il y a des liens évidents et étroits avec le Canada.

Dans ce cas, c'était un courtier en information qui avait offert le service. Je ne me souviens pas de son nom exact, mais il se présentait comme un service de renseignements canadien et affichait un drapeau du Canada. Il disait pouvoir fournir tous les renseignements dont on avait besoin à propos de n'importe quel Canadien.

Le sénateur Baker : À l'étranger.

M. Fewer : Cette organisation était établie aux États-Unis, mais devait forcément avoir des agents ou des enquêteurs au Canada. Chose certaine, elle entretenait des liens avec le Canada. Il est difficile d'avoir accès aux relevés des appels téléphoniques d'un citoyen canadien sans faire affaire avec une compagnie de téléphone canadienne. L'entreprise doit nécessairement avoir des liens avec le Canada, à moins de n'être qu'un fraudeur qui vous soutire de l'argent et invente n'importe quoi, par exemple, sur votre profil psychologique.

Le sénateur Baker : On s'est trompé sur votre profil psychologique?

M. Fewer : Je n'ai malheureusement pas été évalué. Mon ancien collègue, l'ancien directeur de la clinique, m'a assuré que son profil ne correspondait pas du tout. Du moins, je l'espère.

Ce sont donc les circonstances entourant l'affaire. Il est difficile pour la commissaire à la protection de la vie privée d'enquêter sur des crimes à l'étranger, mais cela arrive tout le temps dans les contextes criminel, civil et réglementaire. Nous nous sommes entendus avec les États-Unis pour collaborer dans ce genre d'enquêtes. Dans ce cas, ce n'était pas difficile. La Commission de libre-échange a compétence pour faire enquête sur les questions que nous voulions que la commissaire examine; par conséquent, ceux-ci ont pu collaborer lorsque la Cour a statué que la commissaire à la protection de la vie privée avait aussi compétence. Nous savons que la commission publiera bientôt ses conclusions, et nous pensons que les Canadiens en seront satisfaits.

Senator Baker: We congratulate you on your success in extending the jurisdiction of the Privacy Commissioner of Canada to the collection of identify theft material in the United States and in a foreign jurisdiction. It was a marvellous case.

In this particular bill, you praised the question of damages. That is, when the sentence is being given, an award shall be given, as I understand the wording, relating to damages suffered because of the identity theft. In your submission, you say that collecting damages is a costly venture. Under PIPEDA and our Privacy Act, directly in the act, an application to the Federal Court for damages is allowed.

Now we have in the legislation, together with another piece of legislation under PIPEDA, two routes to go for compensation, and the cost involved with going to the Federal Court. However, do you still think that what is in this legislation takes precedence over what is already on the books?

Mr. Fewer: This is better than what PIPEDA has to offer, absolutely.

Senator Milne: When I was first appointed to the Senate in another committee at another time, we heard evidence from one of these information collectors in the United States that they could, if you wanted, provide for a fee the name and address of every single left-handed fly fisher in the United States. That is how much information they have collected about every single person. It is absolutely incredible. I congratulate you.

Senator Campbell: Mr. Fewer, you should know that it is rare that the Svengali of case law in this committee, Senator Baker, genuflects, but I did see a slight motion on his part, so you should be quite honoured by that.

My simple question has to do with the police report. If you are involved in an investigation and you make a police report, you will get a case number from the police. If you ever need to refer to that for whatever reason, it would simply be a matter of giving them the case number and that could be confirmed.

Why is it so important to get the police report? Regarding the difficulties involved in a police report because of the Privacy Act, you will get a police report but it will be black except for the words "a" and "the." Everything else will be blacked out except, perhaps, your name. Why would the case number alone not be sufficient?

Mr. Fewer: In our more detailed comments, we think that the police report will help streamline the process by which victims will be able to remove fraudulent activity from their various records — financial, criminal, medical, and so forth. That streamlined process would also assist consumer reporting agencies, businesses, collection agencies and others who need to deal with the consequences of identity fraud.

Le sénateur Baker : Nous vous félicitons d'avoir réussi à étendre les pouvoirs de la commissaire à la protection de la vie privée lui permettant de recueillir des renseignements aux États-Unis et ailleurs à l'étranger dans le cadre d'une enquête. C'était un cas merveilleux.

En ce qui concerne le présent projet de loi, vous avez appuyé la disposition prévoyant le paiement de dommages-intérêts. Lorsqu'une peine est imposée, une indemnisation serait accordée aux victimes de vol d'identité, si je comprends bien, en fonction des dommages causés. Dans votre mémoire, vous dites que de tels litiges sont coûteux. Aux termes de la LPRPDE et de la Loi sur la protection des renseignements personnels, dans le cas de dommages, on peut présenter une demande à la Cour fédérale.

En vertu du projet de loi et de la LPRPDE, nous avons maintenant deux voies de recours pour obtenir une indemnisation relativement aux dommages et aux coûts liés aux poursuites devant la Cour fédérale. Cependant, êtes-vous toujours d'avis que les dispositions de cette mesure législative ont préséance sur les dispositions existantes?

M. Fewer : Absolument. Cela surpasse certainement ce que la LPRPDE a à offrir.

Le sénateur Milne : Lorsque j'ai été nommée pour la première fois au Sénat, des courtiers en information des États-Unis ont comparu devant un autre comité et ont indiqué qu'ils pouvaient, moyennant de l'argent, nous fournir le nom et l'adresse de tous les moucheurs gauchers des États-Unis. Ils sont capables de tout savoir sur une personne. C'est absolument incroyable. Je vous félicite.

Le sénateur Campbell : Monsieur Fewer, sachez qu'il est rare que le Svengali de la jurisprudence au sein de ce comité, le sénateur Baker, s'incline, mais j'ai vu un léger mouvement de sa part, alors vous devriez en être honoré.

Ma question porte sur le rapport de police. Si vous faites l'objet d'une enquête et, par le fait même, d'un rapport de la police, on vous donnera un n° de dossier auquel vous référer. Par conséquent, si vous voulez obtenir une copie du rapport, il vous suffit de fournir ce n°.

Pourquoi est-il si important de pouvoir avoir accès à ce rapport de police? En vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels, vous recevrez une copie, mais elle sera en grande partie masquée. Tout sera censuré, à l'exception peut-être de votre nom. Pourquoi le n° de dossier ne serait-il pas suffisant?

M. Fewer : Nous pensons que le rapport de police permettra de simplifier le processus, de sorte que les consommateurs seront mieux à même de protéger leurs dossiers — financiers, criminels, médicaux, et cetera — contre la fraude. Ce processus simplifié pourrait également aider les agences de renseignements sur les consommateurs, les entreprises et les agences de recouvrement, entre autres, qui doivent composer avec les conséquences du vol d'identité.

The report is more than just a number. To a certain extent, the report is an authenticated, trustworthy document, something that businesses can rely upon and use to make better decisions about how to respond to remediation requests.

Senator Campbell: It will not tell you anything. If you have seen a police report after you have asked for one, it will not tell you anything. At the end of the day, it will just be a blacked out document with your name, date, address and phone number. That is what I am saying.

I understand why you would want something that says, "I am innocent; my name is clean." However, I do not see how the police report would do that, nor do I see that that is the responsibility of the police. You could be waiting years for that final police report to be concluded. I understand the need for that. If you are in a situation where each time you use your credit card, someone says, "Oh, sorry," and you have to then phone and say, "No, it was not me," I do not think the police report will get that for you.

You did a great job on the rest of it.

Senator Joyal: Mr. Fewer, I believe we have a phenomenon that we have not addressed specifically. It is the following: Companies have been building information on individuals through recoupment of all kinds of sources, and then they sell that information. We will have more of that because it is becoming a marketing tool. If you want to sell blue-rimmed glasses, a company will tell you to which customer you should offer blue-rimmed glasses on the basis of the information that they have compiled in data banks.

There is a free market of information. It is a free business. Anyone can compile information about anybody and sell it. At the same time, we have not defined the responsibility of those companies to ensure that they do not break into that information and use it for creating or stealing identities.

If we want to show the public that we are aware of what is going on, we have to be aware that this is the reality now. You have studied it better than any of us here around the table.

We are concerned about addressing the specific case of somebody who steals a passport and pretends to be the other person. That is the easy thing, and I believe there are now a small number of cases. That is not where the problem lies in terms of volume.

There is more volume in breaking into a computer where all kinds of data are stored, or in being connected to eBay and being able to hack the credit cards of people who buy on eBay. Any one of us knows stories like that. My assistant who buys on eBay has told me his credit card has been used fraudulently three times.

Those are the kinds of problems we have. It is not enough just to tell companies that they have to be prudent and they have to work with the police. There must be a new responsibility there.

Le rapport est plus qu'un n°. Dans une certaine mesure, le rapport est un document authentifié et fiable sur lequel les entreprises peuvent se fonder pour prendre de meilleures décisions quant aux mesures correctives.

Le sénateur Campbell : Il ne nous dit pas grand-chose. Si vous demandez un rapport de police, vous verrez qu'il ne vous apprendra rien. Vous vous retrouverez avec un document noirci contenant la date ainsi que votre nom, adresse et n° de téléphone.

Je comprends la nécessité d'avoir un document qui confirme votre innocence; cependant, je ne vois pas comment le rapport de police pourrait le faire ni en quoi cela relève de la responsabilité de la police. Vous pourriez attendre plusieurs années avant qu'un rapport de police ne soit conclu. Toutefois, je comprends ce que vous dites, particulièrement si vous devez clamer votre innocence chaque fois que vous utilisez votre carte de crédit. Par contre, je ne crois pas que le rapport de police pourrait y changer quoi que ce soit.

Vous avez fait un travail remarquable sur les autres aspects.

Le sénateur Joyal : Monsieur Fewer, je pense que nous assistons à un phénomène dont nous n'avons pas encore discuté. Les entreprises recueillent de l'information sur des gens à partir de diverses sources, puis vendent cette information. C'est un phénomène grandissant et c'est devenu un outil de commercialisation. Si vous vendez des lunettes à montures bleues, la compagnie vous dira à qui vous adresser selon les données qu'elle a compilées.

C'est un libre marché de l'information. Tout le monde peut recueillir des renseignements sur n'importe qui, puis les vendre. En même temps, nous n'avons pas défini la responsabilité de ces entreprises afin de nous assurer qu'elles n'utilisaient pas ces données pour créer ou voler des identités.

Si nous voulons démontrer au public que nous savons ce qui se passe, nous devons reconnaître que c'est une réalité. Vous avez étudié la question plus que quiconque autour de cette table.

Nous voulons régler le cas des gens qui volent un passeport et se font ensuite passer pour la personne. C'est facile à faire, et je pense qu'il y a maintenant un petit nombre de cas. Ce n'est pas le plus gros problème en termes de volume.

Il y a beaucoup plus de cas de pirates informatiques qui entrent dans des bases de données et des réseaux pour commettre des fraudes avec les cartes de crédit des gens qui achètent sur eBay. Nous avons tous déjà entendu des histoires à ce sujet. Mon adjoint, qui effectue des achats sur ce site Web, m'a dit que sa carte de crédit a été utilisée de manière frauduleuse à trois reprises.

Ce sont les types de problèmes auxquels nous sommes confrontés. Il ne suffit pas de dire aux compagnies de faire preuve de prudence et de collaborer avec la police. Elles doivent assumer une nouvelle responsabilité.

As much as this bill has objectives to which all of us ascribe, I have the perception that we will remain short of what will come and develop in the years to come.

I am supportive of the bill, as you are, and as some other witnesses have been. However, as you know, it is very difficult to have legislation passed in Parliament and have it adjusted later on. In this legislation, especially, there is no obligation on Parliament to review it after a while to ensure that it still meets the objectives. Therefore, we should be concerned with trying to deal with the problem that is emerging through the way the system develops.

You alluded to it in your brief when you mentioned the data protection law and so forth. As you said quite clearly, this problem is not addressed in the legislation.

Mr. Fewer: I would agree with everything that you have said. This legislation is good for what it does. It should not even pretend to be a comprehensive attempt to address identity theft issues. The security breach side, when an organization that collects and uses personal information then does not use appropriate safeguards or does use safeguards or uses inadequate safeguards or has breached through no fault of its own, is a problem. That harm has been known for some time. I would take the government to task a little bit for not having introduced data-breach legislation at this point. I understand the issues are a little difficult, but the problem has been identified and we need to move forward to address it.

Senator Joyal: It seems to me that this is a key issue with the way the technology is evolving. The worst of the scenarios is that those data banks are stored somewhere other than in Canada. It is so easy for the information to travel around the world. If I were an ill-intentioned person, I would never establish my working base in a country where there is legislation; I would go to countries where the legislation is more lax. If you say the United States has better legislation, I would go somewhere else. I will not name any countries. I do not want to offend anyone.

We know, for instance, that today the information centres for many Canadian companies are located in Asia and around the world. It is easy for someone who wants to break into those data banks to do it, especially if they operate from countries where the legal system and the police are more lax than ours.

It is not as if the guy we are trying to find is across the street or in the neighbouring town. The people we sometimes want to find are located thousands of kilometres away. It seems to me that we should be concerned about reflecting that reality, and we know that it will be emerging and developing in the future.

I am not sure that this bill, as much as it is good, is just the preliminary of what should be our comprehensive approach to fighting Internet crime, generally speaking, which is linked to what we want to achieve because most of that stolen information is stolen through the Internet. The largest number of cases comes through the Internet.

Autant que ce projet de loi vise des objectifs auxquels nous souscrivons tous, j'ai l'impression que nous n'arriverons pas à suivre les développements dans les années à venir.

Tout comme vous et d'autres témoins, je suis en faveur de ce projet de loi. Toutefois, comme vous le savez, il est très difficile d'adopter une loi au Parlement, puis de l'ajuster plus tard. Dans le cas de ce projet de loi en particulier, le Parlement n'est nullement tenu de le réviser après un certain temps, puis de s'assurer qu'il atteint ses objectifs. Par conséquent, nous devrions nous employer à régler un problème de plus en plus présent en raison de l'évolution du système.

Vous y avez fait allusion dans votre mémoire lorsque vous avez parlé de la Loi sur la protection des renseignements personnels et ainsi de suite. Comme vous l'avez dit clairement, ce projet de loi ne tient aucunement compte de ce problème.

M. Fewer : Je suis entièrement d'accord avec vous. Ce projet de loi accomplit certaines choses, mais on ne devrait pas prétendre qu'il s'agit de la solution au problème des vols d'identité. Lorsqu'une organisation qui recueille et utilise des renseignements personnels n'a pas en place des mécanismes de protection adéquats ou viole involontairement la confidentialité de l'information, il y a atteinte à la sécurité. Cette situation a été mise au jour il y a un certain temps déjà. Je reproche au gouvernement de ne pas avoir pris des mesures législatives à ce chapitre. Je suis conscient que ce sont des questions difficiles, mais on a cerné le problème. Il ne reste plus qu'à s'y attaquer.

Le sénateur Joyal : Il me semble que c'est une question clé, compte tenu de l'évolution de la technologie. Des données entreposées à l'étranger représentent le pire des scénarios. L'information circule si facilement à travers le monde. Si j'étais une personne mal intentionnée, je ne m'établirais jamais dans un pays où il y a des lois à cet égard, mais plutôt dans un pays où les lois sont beaucoup plus souples. Si vous dites que les États-Unis ont adopté les meilleures lois, j'irais ailleurs. Je ne nommerai personne. Je ne voudrais pas offenser qui que ce soit.

Nous savons, par exemple, qu'aujourd'hui, les centres d'information de nombreuses entreprises canadiennes se trouvent en Asie et partout dans le monde. Il est donc facile pour une personne d'accéder à ces banques de données, particulièrement si elles se trouvent dans un pays où le système juridique et la police sont beaucoup moins rigoureux qu'ici.

Ce n'est pas comme si la personne que nous cherchions se trouvait de l'autre côté de la rue ou dans le quartier avoisinant. Il est souvent question de milliers de kilomètres. Il me semble que nous devrions nous soucier de refléter la réalité, car nous savons que cette situation prendra de l'ampleur dans le futur.

Bien qu'il s'agisse d'un bon projet de loi, je ne crois pas qu'il nous permette de lutter contre les cybercrimes en général. Il faut y accorder une certaine importance, puisque la plupart des renseignements sont volés à partir d'Internet.

Mr. Fewer: That point goes back to a point raised earlier about the limitations of criminal law for addressing all of these aspects. Spyware, spam, phishing and pharming are all exotic names for new Internet crimes. All of these behaviours have international components to them. To a certain extent, the international community is doing a reasonable job of coordinating on some of these issues. However, much more could be done. I would agree that a final solution to these problems requires an international cooperation, public-private partnerships and both criminal and regulatory responses.

Senator Joyal: On page 3 of your brief you mention that clause 11 of the bill provides for restitution to victims of identity theft, and you make two recommendations after having commented that the benefits of the restitution for victims are minimal in clause 11. You recommended in your conclusion, in the fourth bullet on page 8, two additional provisions to the Criminal Code: "Adding provisions within the Criminal Code granting victims of identity crimes a right to a local police report and a right to a judicial order of innocence."

Since you are a jurist, could you explain more about how you would phrase that in the Criminal Code?

Mr. Fewer: My quick response is to look at California again. My suggestion for both the police report and for the court order comes from California legislation that consumer advocates have found to be helpful. I do not have a copy of the legislation in front of me. Do you have it, Mr. Israel?

The Chair: If you could even give us the name of the relevant act we can probably find it on the Internet and I will ask our researchers to do that.

Senator Joyal: Not in a data bank.

The Chair: No; nor with any of our names attached.

Mr. Fewer: I do not have it on hand immediately, but I will undertake to provide it to the clerk following this and she can forward it to the members.

The Chair: That would be appreciated.

Senator Joyal: On the other issue of the crime of breaking into a data bank, could you provide us with comparative legislation that you might have at hand so that we could reflect upon the need to have a similar provision or comparable provision in the code, considering that this is one of the key elements of crimes related to identity theft and other related crimes?

You advocate the creation of a national identity theft victim resource and assistance bureau. Do you see that as a national institution? Could you explain in larger terms what you mean by that?

M. Fewer : Cela revient à ce qui a été dit plus tôt à propos des limites du droit pénal. Les logiciels espions, les pourriels, l'hameçonnage et le détournement de domaine font tous partie des nouveaux crimes perpétrés sur Internet. Toutes ces infractions ont une composante internationale. Dans une certaine mesure, la communauté internationale s'acquitte raisonnablement bien de ses tâches en gérant quelques-unes de ces questions. Toutefois, il reste encore beaucoup de chemin à faire. Pour remédier à ces problèmes une fois pour toutes, je conviens qu'il faut miser sur la collaboration internationale, des partenariats entres les secteurs public et privé et des mesures pénales et réglementaires.

Le sénateur Joyal : À la page 3 de votre mémoire, vous mentionnez l'article 11 du projet de loi qui prévoit un paiement de dommages-intérêts aux victimes de vol d'identité — avantages d'indemnisation que vous qualifiez de minimes —, puis vous faites deux recommandations à cet égard. Dans votre conclusion, au quatrième point à la page 10, vous recommandez deux dispositions supplémentaires au Code criminel : « Ajouter au Code criminel des dispositions accordant aux victimes de crimes liés à l'identité le droit à un rapport de la police locale et à une déclaration judiciaire d'innocence. »

Comme vous êtes un homme de loi, pourriez-vous nous expliquer plus en détail comment vous formuleriez ces dispositions dans le Code criminel?

M. Fewer : Ma réponse, en quelques mots, c'est de prendre l'exemple de la Californie encore une fois. Ma recommandation en ce qui concerne le rapport de police et l'ordonnance de tribunal s'inspire de la législation californienne, et les groupes de défense des consommateurs la trouvent également utile. Je n'ai pas d'exemplaire à portée de la main. L'avez-vous, monsieur Israel?

La présidente : Si vous pouviez nous trouver le nom de la loi pertinente, nous pourrions probablement la trouver sur Internet, et je demanderais à nos attachés de recherche de s'en occuper.

Le sénateur Joyal : Pas dans une banque de données.

La présidente : Non, pas plus qu'avec n'importe quel nom que nous donnons.

M. Fewer : Je n'ai pas d'exemplaire avec moi, mais je le ferai parvenir à la greffière après la séance, et elle pourra le distribuer aux membres.

La présidente : Ce serait bien aimable.

Le sénateur Joyal : En ce qui a trait à l'autre type de crime, à savoir l'entrée par effraction dans une banque de données, avez-vous en main une mesure législative comparable à nous donner pour que nous puissions réfléchir à la nécessité d'avoir une disposition semblable ou comparable dans le Code, étant donné que c'est l'un des principaux éléments des crimes liés au vol d'identité et à d'autres crimes connexes?

Vous préconisez la création d'un bureau national d'information et d'aide aux victimes de vol d'identité. Envisagez-vous d'établir une institution nationale? Pouvez-vous nous expliquer davantage ce que vous entendez par là?

Mr. Fewer: The issue is that identity theft is a crime that keeps victimizing the victim over and over — every time you go to get a new credit card or you apply for a loan for your house, or if you are just doing nothing and you find out that, again, your documents have been used to commit some further fraud. The question is how we can help victims in this space. It turns out it is incredibly difficult for victims to remediate, to clear their name, to put a stop to continuing frauds. You have to go from institution to institution. At each institution you may have to educate anew because you are dealing with someone at the help desk who has never had to deal with an identity theft issue before. That person does not understand. He or she suspects that you are a fraudster and again you are victimized.

Our view is that this crime is becoming common enough and is harmful enough to justify putting some public resources towards helping victims clear their names and prevent further frauds from occurring. It makes sense to do it nationally because so many of our institutions are national. It makes sense as well not to have to duplicate resources. Even for institutions that are not national the issues are still the same. Regardless of where your bank is or where your credit card is issued from, the issues will arise in the same way, and it would be very helpful to consumers if they had a resource that could basically take them by the hand and take them through the process of remediating and clearing their name and clearing the fraud.

Senator Joyal: How do you see that office or registry being financed? Do you see that through contributions from credit card companies or banks or financial institutions that provide or will collect that information?

Mr. Fewer: To be frank, I would like to see the institution arise. As to how it is funded, I am very flexible. It could very well be funded through organizations that would benefit from that institution; banks, credit card companies, mortgage lenders, those kinds of institutions.

It may be the kind of thing that we characterize as an investment. Such an institution certainly could have the mandate of remediation, but it could also have the mandate of consumer education, helping consumers understand how to prevent such crimes from arising in the first place. It could also help organizations with security breach issues, helping them understand how they could prevent such crimes from happening in the first place.

The Chair: On a supplementary, are you familiar with a federal-provincial body, which does exist, called the Consumer Measures Committee?

Mr. Fewer: I am.

The Chair: What you are talking about, at least part of it, sounds a lot like what I understand to be their mandate, including doing research and analysis and developing consumer education initiatives.

M. Fewer : Le problème avec le vol d'identité, c'est qu'il s'agit d'un crime où la victime ne cesse d'être victimisée — chaque fois qu'on se procure une nouvelle carte de crédit ou qu'on fait une demande de prêt hypothécaire, et même si on ne fait rien, on peut découvrir, une fois de plus, que nos documents ont été utilisés pour commettre d'autres fraudes. La question est de savoir comment aider les victimes dans ce contexte. En fait, les victimes ont beaucoup de mal à rétablir leur identité, à se disculper et à mettre un terme aux fraudes continues. Vous devez passer d'une institution à l'autre et, chaque fois, présenter votre cas à nouveau parce que le préposé n'a jamais eu à traiter un dossier de vol d'identité auparavant. Il ne comprend pas. Même qu'il vous soupçonne d'être le fraudeur et, une fois de plus, vous voilà victimisé.

Selon nous, ce crime est suffisamment fréquent et nuisible pour justifier l'attribution de ressources publiques en vue d'aider les victimes à se disculper et à prévenir d'autres fraudes. Il est logique de le faire à l'échelle du pays parce que bon nombre de nos institutions sont nationales. Il est également logique de ne pas faire un double emploi des ressources. Même pour les institutions qui ne sont pas nationales, les enjeux restent les mêmes. Peu importe où se trouve votre banque ou d'où votre carte de crédit est émise, les problèmes surgiront de la même manière; il serait donc très utile pour les consommateurs de pouvoir compter sur une ressource qui les épaulerait tout au long du processus de réparation et de disculpation.

Le sénateur Joyal : Comment ce bureau ou ce registre sera-t-il financé, selon vous? Serait-ce par l'entremise de contributions des compagnies de carte de crédit ou des banques ou des institutions financières qui fournissent ou recueillent cette information?

M. Fewer : Pour être honnête, je tiens à ce que l'institution soit établie. Quant à savoir comment la financer, je suis très ouvert. Elle pourrait très bien être financée par l'entremise d'organisations qui en bénéficieraient : les banques, les compagnies de carte de crédit, les prêteurs hypothécaires et d'autres institutions de ce genre.

C'est ce que nous pourrions qualifier d'investissement. Une telle institution pourrait certes avoir pour mandat de remédier au tort causé, mais on pourrait également lui confier le mandat de sensibiliser les consommateurs et de les aider à comprendre comment prévenir ces crimes en premier lieu. Elle pourrait également aider des organisations aux prises avec des problèmes d'atteinte à la sécurité, en leur montrant comment s'y prendre pour empêcher que de tels crimes se produisent.

La présidente : Juste en passant, êtes-vous au courant d'un organisme fédéral-provincial appelé le Comité des mesures en matière de consommation?

M. Fewer : Oui.

La présidente : Ce dont vous parlez, du moins en partie, ressemble beaucoup au mandat de cet organisme, d'après ce que je comprends, notamment la recherche, l'analyse et l'élaboration d'initiatives en matière de sensibilisation des consommateurs.

Mr. Fewer: My understanding of the CMC is that it does not have a desk. There is no place I can go to and say, "I am a consumer and I have a problem." It is not a complaints organization or a consumer-assistance organization. It operates at a higher level. It is an excellent organization. As a consumer advocate, I would love to see its mandate expanded and its reach lengthened. That may be an appropriate venue for this kind of initiative.

There are other appropriate venues as well. This is not far off from what the Privacy Commissioner does. The Competition Bureau similarly takes complaints from the consumer, although they do not often have a consumer-assistance mandate. The Canadian Radio-television and Telecommunications Commission, CRTC, to a certain extent also takes complaints. Through the CRTC, we now have the do-not-call registry, which is a much more consumer-facing issue. The CRTC also oversees the implementation of the telecommunications complaints ombudsperson, which is another consumer-facing bureau. All of these institutions have some problems. None is quite the institution we have in mind for this.

Senator Joyal: As I was listening to the witnesses, it occurred to me there is a principle that inasmuch as data banks develop, someone holds them as they continually grow. At some point in time, the responsibility of that person must be called into action because the risk is bigger as a result of the amount of data involved. There must be a signal somewhere that you can do this, but you must take additional measures and initiatives to be sure that the banks are protected. In addition, you share the responsibility if there is a break-in at some point in time and you must be part of the compensation scheme.

I see more the system as a whole than trying to pinch one element or pinch another element, running after amending sections of the code each time a new problem arises. It seems to me that we have to have an approach that is comprehensive in how reality operates today.

Mr. Fewer: I would agree. I would not want you to leave this meeting thinking that our position is that the consumer should be absolved of all responsibility. This is true in almost every area of harmful Internet behaviour that we look at, such as spam, spyware, phishing or pharming. Consumers must take responsibility for their actions.

To a certain extent, however, we must be reasonable in that call. Consumers need to be informed of the risks associated with what they are doing. We think that most businesses have incentives not to be as forthright or upright as they could be in disclosing the risks associated with entering into transactions with them. I say that for two reasons. First, it might scare some consumers off from doing business. Second, on the back side, if businesses do something wrong, what harm is there? In other

M. Fewer : À ma connaissance, le CMC n'a pas de bureau. Il n'y a pas d'endroit où je peux me présenter et dire : « Je suis un consommateur et j'ai un problème. » Il ne s'agit pas d'une organisation de traitement des plaintes ou d'une organisation d'aide aux consommateurs. Elle fonctionne à un niveau supérieur. C'est une excellente organisation, soit dit en passant. En tant que défenseur des intérêts des consommateurs, je serais ravi de voir son mandat élargi et son rayonnement étendu. Elle pourrait convenir à ce genre d'initiative.

Mais il y a d'autres solutions. Ce n'est pas loin du mandat de la commissaire à la protection de la vie privée. Le Bureau de la concurrence s'occupe également des plaintes déposées par les consommateurs, même si, dans bien des cas, il n'a pas pour mandat d'aider les consommateurs. Le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, le CRTC, dans une certaine mesure, traite également des plaintes. Dans le cadre du CRTC, nous avons maintenant le registre des abonnés auto-exclus, qui rejoint davantage les consommateurs. Le CRTC supervise aussi la mise en œuvre du bureau de l'ombudsman pour les plaintes relatives aux télécommunications, qui est un autre bureau d'aide aux consommateurs. Toutes ces institutions posent des problèmes. Elles ne rivalisent pas tout à fait celle que nous avons en tête.

Le sénateur Joyal : Pendant que j'écoutais les témoins, j'ai pensé à un principe : à mesure que les banques de données se développent, quelqu'un est là pour s'en occuper. À un moment ou à un autre, cette personne sera appelée à intervenir parce que le risque deviendra de plus en plus important à cause de la quantité de données en cause. Il faut un signe, quelque part, qui nous indique quand intervenir, mais on doit prendre des mesures et des initiatives supplémentaires pour être sûr que les banques sont protégées. De plus, comme on partage la responsabilité, s'il y a une atteinte à la sécurité à un moment donné, on doit faire partie du régime d'indemnisation.

Je conçois davantage le système comme un tout plutôt que d'essayer d'insérer des éléments ici et là et de modifier des articles du code chaque fois qu'un nouveau problème survient. Nous devons adopter, me semble-t-il, une approche globale qui correspond à la réalité d'aujourd'hui.

M. Fewer : Je serais d'accord. Je ne voudrais pas que vous sortiez de la réunion en pensant que notre position consiste à dire que le consommateur doit être déchargé de toute responsabilité. Cela vaut pour presque chaque catégorie de comportement préjudiciable sur Internet que nous examinons, comme le pourriel, les logiciels espions, l'hameçonnage ou le détournement de domaine. Les consommateurs doivent assumer la responsabilité de leurs actes.

Toutefois, à plusieurs égards, nous devons être raisonnables. Les consommateurs doivent être mis au courant des risques associés à ce qu'ils font. Nous pensons que la plupart des entreprises ont des incitatifs pour ne pas être aussi directes qu'elles ne pourraient l'être au moment de communiquer les risques associés aux transactions. Je dis cela pour deux raisons. Premièrement, cela pourrait dissuader les consommateurs de faire des affaires. Deuxièmement, d'un autre côté, si les

words, if they breach their obligations often and disclose to consumers about the nature of the information they collect, how they use it and to whom they disclose it, what is the penalty?

You have seen in our brief, and we have articulated consistently before other legislative committees, the need for better enforcement of our privacy laws against organizations that collect, use and disclose personal information. We think if there were better enforcement on the back side, there would be better consumer information on the front side, which would lead to a reduction of harms.

The Chair: Senator Joyal put at least two of the questions that were troubling me, so I thank him for that.

There is one further question I would like to ask. You are concerned about the need for people to be notified when there has been a security breach or when their identity has been stolen in whole or in part. You suggest that be done in federal privacy laws. The bill before us affects the Criminal Code, and I take it that you do not think that requirements for notification of security breaches belong in the Criminal Code.

Mr. Fewer: No.

The Chair: Why not?

Mr. Fewer: No, I do not believe they do because the kind of behaviour we are talking about here, the kind of fault we are talking about is regulatory or civil; it does not belong in the Criminal Code. We have a fairly comprehensive code to address commercial dealings with personal information of Canadians, and that is under PIPEDA.

The security breach issue strikes me as a gaping hole in what is otherwise a comprehensive regulatory approach to personal information, so it is best addressed there.

The Chair: This came up last night in our hearings, and I was puzzled as to why it might not perhaps, in addition, be addressed in the Criminal Code because of the immense damage that can be suffered by someone who is unaware that their identity has been stolen.

Therefore, if someone, your bank or some institution, knows that that identity has been stolen and that the person is at risk of great damage, failure to notify — I do not want to use the word “criminal” because that is technical and it pre-judges the answer — but it is such an immensely offensive and damaging act that I wonder where the dividing line would be to say this is or is not criminal.

Mr. Fewer: That is an interesting approach. Keep in mind we are talking about commercial behaviour, commercial entities engaging in applying business judgments to their dealings with

entreprises font quelque chose de pas correct, quel mal y a-t-il là-dedans? Autrement dit, si elles manquent souvent à leurs obligations et qu’elles divulguent aux consommateurs la nature des données qu’elles recueillent, les fins pour lesquelles elles les utilisent et à qui elles les communiquent, quelle en serait la pénalité?

Comme vous l’avez vu dans notre mémoire, et nous l’avons dit invariablement devant d’autres comités législatifs, il faut une meilleure application de nos lois sur la protection de la vie privée afin de protéger les consommateurs contre des organisations qui recueillent, utilisent et communiquent des renseignements personnels. Selon nous, s’il y a une meilleure application de loi, en aval, il y aura de meilleures informations mises à la disposition des consommateurs, en amont, ce qui réduirait les dommages.

La présidente : Le sénateur Joyal a posé au moins deux des questions qui m’intéressaient, donc je l’en remercie.

Il y a une autre question que j’aimerais vous poser. Vous avez des réserves à l’égard de l’exigence d’aviser les gens en cas d’atteinte à la sécurité ou en cas de vol de leur identité, en tout ou en partie. Vous recommandez de recourir à des lois fédérales en matière de protection des renseignements personnels. Le projet dont nous sommes saisis touche le Code criminel, et je présume que vous ne pensez pas que les exigences de notification des atteintes à la sécurité relèvent du Code criminel.

M. Fewer : En effet.

La présidente : Pourquoi?

M. Fewer : Je ne pense pas qu’elles relèvent du code parce que le genre de comportement ou de faute dont il est question ici est de nature réglementaire ou civile; ces dispositions n’ont pas leur place dans le Code criminel. Nous disposons d’un code assez détaillé pour protéger les renseignements personnels des Canadiens dans les transactions commerciales : la LPRPDE.

Je considère la question de l’atteinte à la sécurité comme un trou béant dans ce qui constitue autrement une approche réglementaire détaillée en matière de protection des renseignements personnels. C’est pourquoi cette question est mieux traitée là-dedans.

La présidente : On a soulevé cette question hier soir, durant nos audiences, et je ne comprenais pas trop pourquoi elle ne pourrait pas être traitée tout aussi bien dans le Code criminel puisque cela cause un tort immense à la personne qui ignore que son identité est volée.

Par conséquent, si une personne, votre banque ou une institution quelconque, sait que votre identité est volée et que la victime court un risque important de préjudice, le fait de ne pas le signaler — et je n’ose pas utiliser le terme « criminel » parce que c’est technique et cela porte un jugement avant même de fournir une réponse —, mais il s’agit d’un geste si offensant et préjudiciable que je me demande où se trouve la ligne de démarcation entre ce qui est criminel et ce qui ne l’est pas.

M. Fewer : C’est une approche intéressante. N’oubliez pas qu’on parle d’un comportement dans un contexte commercial, c’est-à-dire des entités commerciales qui portent des jugements

personal information. We usually reserve criminal law for those most extreme violations of the public trust, especially in the commercial setting, such as the Enrons and the deliberate polluters, these kinds of things.

Where it is a case of negligence, I query whether that rises to the level that we want to be putting our public criminal resources towards it. Thankfully, I do not think we have had to deal with issues of commercial entities going beyond negligence so that they are deliberately putting consumers in jeopardy. If organizations are involved to that degree of malfeasance with respect to personal information, usually they are up to other things that are no good.

The Chair: You can get them some other way?

Mr. Fewer: We can catch them under fraud, counterfeiting or some other bad behaviour, yes.

The Chair: Thank you very much. Thank you to both our witnesses. You have been very helpful and very interesting. We will bear in mind your various representations as we go forward.

Our next meeting will be on Wednesday, May 27, in this room at 4 p.m. or when the Senate rises.

(The committee adjourned.)

d'affaires dans leur utilisation des renseignements personnels. Nous réservons le droit criminel habituellement à ceux qui trahissent au plus haut point la confiance du public, surtout dans un cadre commercial, comme les sociétés de type Enron et les pollueurs délibérés, et cetera.

S'il s'agit d'un cas de négligence, je me demande si cela justifierait qu'on y consacre des ressources publiques du régime pénal. Heureusement, je ne pense pas que nous ayons eu des cas où des entités commerciales étaient si négligentes qu'elles ont délibérément causé du tort aux consommateurs. Si des organisations participent à ce degré de malfaisance relativement aux renseignements personnels, il y a fort à parier qu'elles font d'autres choses qui ne sont pas correctes.

La présidente : Pouvons-nous les attraper d'une autre manière?

M. Fewer : Oui, nous le pouvons, dans le cadre des infractions de fraude, de contrefaçon ou d'un autre comportement déloyal.

La présidente : Merci beaucoup. Je remercie nos deux témoins. Vous avez fait des observations très utiles et très intéressantes. Nous en tiendrons compte tout au long de nos travaux.

Notre prochaine réunion aura lieu le mercredi 27 mai, dans la même salle, à 16 heures ou quand le Sénat lèvera la séance.

(La séance est levée.)



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

Wednesday, May 13, 2009

The Honourable Rob Nicholson, P.C., M.P., Minister of Justice
and Attorney General of Canada.

WITNESSES

Wednesday, May 13, 2009

Department of Justice Canada:

Joanne Klineberg, Counsel, Criminal Law Policy Section.

Thursday, May 14, 2009

Information Technology Association of Canada:

David McMahon, Advisor, National Security — Bell Canada.

Samuelson-Glushko Canadian Internet Policy & Public Interest Clinic:

David Fewer, Acting Director;

Tamir Israel, Articling student.

COMPARAÎT

Le mercredi 13 mai 2009

L'honorable Rob Nicholson, C.P., député, ministre de la Justice et
procureur général du Canada.

TÉMOINS

Le mercredi 13 mai 2009

Ministère de la Justice Canada:

Joanne Klineberg, avocate, Section de la politique en matière de
droit pénal.

Le jeudi 14 mai 2009

Association canadienne de la technologie de l'information:

David McMahon, conseiller, Sécurité nationale — Bell Canada.

*Clinique d'intérêt public et de politique d'internet du Canada Samuelson-
Glushko:*

David Fewer, directeur intérimaire ;

Tamir Israel, stagiaire en droit.



CA1
YC24
-L32



Second Session
Fortieth Parliament, 2009

Deuxième session de la
quarantième législature, 2009

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:

The Honourable JOAN FRASER

Présidente :

L'honorable JOAN FRASER

Wednesday, May 27, 2009
Thursday, May 28, 2009

Le mercredi 27 mai 2009
Le jeudi 28 mai 2009

Issue No. 9

Fascicule n° 9

Third and fourth meetings on:

Bill S-4, An Act to amend the Criminal Code
(identity theft and related misconduct)

Troisième et quatrième réunions concernant :

Le projet de loi S-4, Loi modifiant le Code criminel
(vol d'identité et inconduites connexes)

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Angus	* LeBreton, P.C.
Baker, P.C.	(or Comeau)
Campbell	Milne
* Cowan	Mitchell
(or Tardif)	Rivest
Dickson	Wallace
Joyal, P.C.	Watt

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Mitchell replaced the Honourable Senator Chaput (*May 28, 2009*).

The Honourable Senator Chaput replaced the Honourable Senator Bryden (*May 25, 2009*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-président : L'honorable Pierre Claude Nolin
et

Les honorables sénateurs :

Angus	* LeBreton, C.P.
Baker, C.P.	(ou Comeau)
Campbell	Milne
* Cowan	Mitchell
(ou Tardif)	Rivest
Dickson	Wallace
Joyal, C.P.	Watt

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Mitchell a remplacé l'honorable sénateur Chaput (*le 28 mai 2009*).

L'honorable sénateur Chaput a remplacé l'honorable sénateur Bryden (*le 25 mai 2009*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, May 27, 2009
(17)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:16 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Campbell, Chaput, Dickson, Fraser, Joyal, P.C., Milne, Wallace and Watt (10).

In attendance: Dominique Valiquet and Carolina Mingarelli, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, May 5, 2009, the committee continued its consideration of Bill S-4, An Act to amend the Criminal Code (identity theft and related misconduct). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 8.*)

WITNESSES:

Equifax:

Vanessa Giuliani, Fraud Specialist, Consulting Solutions.

Visa:

Gord Jamieson, Head of Payment System Risk.

MasterCard:

Rick Rennie, Vice-President, Customer Security and Risk Services.

Royal Canadian Mounted Police:

Chief Superintendent Stephen White, Director General, Financial Crime;

Stephen Foster, Director, Commercial Crime Branch.

The chair made an opening statement.

Ms. Giuliani, Mr. Jamieson and Mr. Rennie each made a statement and answered questions.

At 5:36 p.m., the committee suspended.

At 5:40 p.m., the committee resumed.

C/Supt. White made a statement and, together with Mr. Foster, answered questions.

At 6:25 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 27 mai 2009
(17)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 16 dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Campbell, Chaput, Dickson, Fraser, Joyal, C.P., Milne, Wallace et Watt (10).

Sont présents : Dominique Valiquet et Carolina Mingarelli, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Sont également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 5 mai 2009, le comité poursuit l'étude du projet de loi S-4, Loi modifiant le Code criminel (vol d'identité et conduites connexes). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 8 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Equifax :

Vanessa Giuliani, spécialiste de la fraude, Solutions de consultation.

Visa :

Gord Jamieson, chef, Risque de système de paiement.

Master Card :

Rick Rennie, vice-président, Sécurité et gestion des risques.

Gendarmerie Royale du Canada :

Surintendant principal Stephen White, directeur général, Criminalité financière;

Stephen Foster, directeur, Sous-direction des délits commerciaux.

La présidente fait une déclaration préliminaire.

Mme Giuliani, M. Jamieson et M. Rennie font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 17 h 36, la séance est suspendue.

À 17 h 40, la séance reprend.

Le surintendant principal White fait une déclaration, puis, avec M. Foster, répond aux questions.

À 18 h 25, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Thursday, May 28, 2009
(18)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:47 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Campbell, Dickson, Fraser, Joyal, P.C., Milne, Mitchell, Nolin, Rivest and Wallace (10).

In attendance: Dominique Valiquet and Carolina Mingarelli, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, May 5, 2009, the committee continued its consideration of Bill S-4, An Act to amend the Criminal Code (identity theft and related misconduct). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 8.*)

WITNESSES:

Office of the Privacy Commissioner of Canada:

Jennifer Stoddart, Privacy Commissioner;

Lisa Campbell, Acting General Counsel.

Interac Association:

Caroline Hubberstey, Director, Public and Government Affairs.

Consumer Measures Committee:

Michael Jenkin, Federal Co-chair.

The chair made an opening statement.

Ms. Stoddart made a statement and, together with Ms. Campbell, answered questions.

At 11:55 a.m., the committee suspended.

At 11:58 a.m., the committee resumed.

Ms. Hubberstey and Mr. Jenkin each made a statement and, together, answered questions.

At 12:47 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Jessica Richardson

Clerk of the Committee

OTTAWA, le jeudi 28 mai 2009
(18)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 10 h 47 dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Campbell, Dickson, Fraser, Joyal, C.P., Milne, Mitchell, Nolin, Rivest et Wallace (10).

Aussi présents : Dominique Valiquet et Carolina Mingarelli, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Sont également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 5 mai 2009, le comité poursuit l'étude du projet de loi S-4, Loi modifiant le Code criminel (vol d'identité et infractions connexes). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 8 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Commissariat à la protection de la vie privée du Canada :

Jennifer Stoddart, commissaire à la protection de la vie privée;

Lisa Campbell, avocate générale par intérim.

L'Association Interac :

Caroline Hubberstey, directrice, Affaires publiques et gouvernementales.

Comité des mesures en matière de consommation :

Michael Jenkin, coprésident fédéral.

La présidente fait une déclaration préliminaire.

Mme Stoddart fait une déclaration, puis, avec Mme Campbell, répond aux questions.

À 11 h 55, la séance est suspendue.

À 11 h 58, la séance reprend.

Mme Hubberstey et M. Jenkin font chacun une déclaration et, ensemble, répondent aux questions.

À 12 h 47, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday May 27, 2009

The Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 4:16 p.m., to study Bill S-4, an act to amend the Criminal Code (identity theft and related misconduct).

Senator Joan Fraser (*Chair*) is in the chair.

[*Translation*]

The Chair: Honourable senators, welcome to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. We continue our study of Bill S-4, An Act to amend the Criminal Code (identity theft and related misconduct).

It is a very interesting subject; this bill has been introduced in the Senate by the government, which it is not necessary the case with all bills. Most are presented before the House of Commons and come here later on. In this case, the bill was presented in the Senate.

[*English*]

As we continue our study of this most interesting bill, we are delighted to have with us as witnesses Mr. Gord Jamieson, Head of Payment System Risk at Visa; Ms. Vanessa Giuliani, Fraud Specialist, Consulting Solutions at Equifax; and Mr. Rick Rennie, Vice-President of Customer Security and Risk Services at MasterCard.

Thank you for waiting while our start was delayed for a few minutes. We are grateful to you for your patience and for being with us today. You have agreed among yourselves that Ms. Giuliani will be the first speaker followed by Mr. Jamieson and Mr. Rennie.

Ms. Giuliani, you have the floor.

Vanessa Giuliani, Fraud Specialist, Consulting Solutions, Equifax: Thank you and good afternoon. I am the senior fraud consultant at Equifax Canada.

I would like to start by thanking the committee for the opportunity to speak in support of Bill S-4. I would also like to congratulate the government for taking such a positive step to help stem the growth of identity-related crimes in Canada. Canadians benefit from coordinated strategies that involve government, law enforcement, industry and consumers. Bill S-4 is an excellent example of that.

Identity-related crimes have increased steadily since about 1998 with the increased use of electronic delivery channels and networks. The theft of personal information needs to occur to set up and prepare before an identity-related crime can be perpetrated. Bill S-4 is welcome legislation to help stem the flow of stolen information by making it illegal to possess it before the information has been used to commit that crime.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 27 mai 2009

Le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 16, pour étudier le projet de loi S-4, Loi modifiant le Code criminel (vol d'identité et inconnexes connexes).

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

La présidente : Honorables sénateurs, bienvenue au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous continuons notre étude du projet de loi S-4, Loi modifiant le Code criminel (vol d'identité et inconnexes connexes).

Il s'agit d'un sujet très intéressant et c'est un projet de loi qui a été introduit au Sénat par le gouvernement, comme ce n'est pas nécessairement le cas avec tous les projets de loi. La plupart commencent à la Chambre des communes et arrivent ici par la suite. Dans le cas présent, cela commence ici, au Sénat.

[*Traduction*]

Nous poursuivons notre étude de ce projet de loi particulièrement intéressant, et nous sommes ravis d'avoir avec nous comme témoins, M. Gord Jamieson, chef, Risque du système de paiement de Visa, Mme Vanessa Giuliani, spécialiste de la fraude, Solutions de consultation d'Equifax et M. Rick Rennie, vice-président, Sécurité et gestion des risques de MasterCard.

Merci d'avoir attendu quelques minutes que notre séance commence. Nous vous sommes reconnaissants d'avoir fait preuve de patience et d'être venus aujourd'hui. Vous vous êtes entendus pour que Mme Giuliani soit la première intervenante, elle sera suivie de M. Jamieson et de M. Rennie.

Madame Giuliani, vous avez la parole.

Vanessa Giuliani, spécialiste de la fraude, Solutions de consultation, Equifax : Merci et bonjour. Je suis consultante principale en matière de fraude à Equifax Canada.

Tout d'abord, je tiens à remercier le comité de me donner l'occasion d'exprimer mon appui au projet de loi S-4. Je veux également féliciter le gouvernement de proposer une mesure aussi efficace pour freiner la croissance des crimes liés à l'identité au Canada. Toute stratégie coordonnée engageant le gouvernement, les autorités policières, l'industrie et les consommateurs ne peut que profiter aux Canadiens. Le projet de loi S-4 en est un excellent exemple.

À la faveur de l'utilisation accrue des modes de distribution et des réseaux électroniques, les crimes liés à l'identité n'ont cessé d'augmenter depuis 1998. Or, avant de perpétrer son crime, le fraudeur doit d'abord voler des renseignements personnels. Nous sommes heureux de constater que le projet de loi S-4 permettra de freiner les vols de renseignements en rendant illégale leur simple possession, avant même qu'ils ne soient utilisés pour perpétrer un crime.

We, at Equifax Canada, have noticed a substantial increase in the amount of personal information stolen from a variety of sources such as rogue employees and other unauthorized access. We know this through joint investigations conducted with the police and finance service agencies.

The industry has taken a number of steps to mitigate the effects of this crime when it comes to prevention. However, the electronic transfer of personal information is critical when processing financial transactions in Canada. Only so many steps can be taken by the industry. Indeed, thousands of personal credit reports are electronically transmitted every day, which are acquired, secured and used lawfully.

There have been cases where rogue employees or foot soldiers will take credit reports from their place of employment and, much like a narcotics trafficker, sell them to organized criminal groups. In many of those joint investigations, police services report that stolen personal information is frequently found in traffic stops and other lawful searches. There is little to no legitimate reason for anyone to possess piles of credit reports, financial information or other identity-related documentation. With Bill S-4, the person in possession of this information will have to answer for that.

I would like to provide a little more information on identity fraud statistics and trends in Canada. Since 1998, Equifax Canada has been documenting the exponential growth of identity-related crimes. Between 1998 and 2003, Canada experienced a 500 per cent growth in identity theft reports where applications were submitted and damage incurred to a legitimate Canadian consumer. From 2004 to 2005, the growth rate levelled; but in 2008, the numbers climbed back up to the 2003 high, and fictitious identity crimes started to blossom.

Fictitious identity crime occurs when personal information is stolen and components of that information are used to create a non-existent person. The perpetrator does this by taking personal information, such as the Social Insurance Number of someone who is deceased or perhaps not yet part of the credit-granting system, and builds a non-existent identity. The perpetrator then monitors the progress of this fake identity by pulling credit reports and conducting hundreds of thousands of dollars in financial transactions before abandoning the fake identity of the person they created.

Of further note is the fact that we commonly see tens or even hundreds of fictitious identities being operated by the same person or group at the same time. Without question, regular or

À Equifax Canada, nous avons observé une forte hausse du nombre des vols de renseignements personnels; ils sont commis de différentes façons, notamment par des employés malhonnêtes et par d'autres personnes utilisant un accès non autorisé. C'est ce que nous apprennent les enquêtes que nous menons conjointement avec la police et des organismes de services financiers.

Sur le plan de la prévention, l'industrie a pris un certain nombre de mesures visant à atténuer les répercussions de ces vols. Cependant, le transfert électronique de renseignements personnels fait partie intégrante du traitement des transactions financières au Canada; il y a donc des limites à ce que peut faire l'industrie. En fait, tous les jours, des milliers de rapports de solvabilité personnels sont transmis par voie électronique et ces documents sont acquis, conservés en sécurité et utilisés en toute légalité.

Il peut toutefois arriver que des employés malhonnêtes, ou « fantassins », subtilisent des rapports de solvabilité à leur lieu de travail et, à la manière des narcotrafiquants, les vendent à des groupes criminels organisés. Durant nos enquêtes conjointes, il arrive souvent que les services de police nous signalent avoir découvert des renseignements personnels volés, lors d'un contrôle routier ou d'une perquisition légale. Rares sont les personnes qui ont un motif légitime de posséder des piles de rapports de solvabilité, de renseignements financiers ou de documents identitaires. Aux termes du projet de loi S-4, toute personne en possession de ce genre de renseignements sera passible de poursuites.

J'aimerais vous fournir d'autres renseignements supplémentaires sur les statistiques concernant le vol d'identité au Canada et vous faire part des tendances observées. Depuis 1998, Equifax Canada étudie la croissance exponentielle des crimes liés à l'identité. Entre 1998 et 2003, le Canada a connu une croissance de 500 p. 100 des signalements de vol d'identité, qui ont permis à leurs auteurs de présenter des demandes au nom de consommateurs canadiens honnêtes et qui ont causé un préjudice à ces derniers. Entre 2004 et 2005, le taux de croissance s'est stabilisé, mais en 2008, il a fait un nouveau bond pour atteindre le niveau de 2003 et les crimes de création d'identités fictives ont commencé à se multiplier.

Le crime d'identité fictive consiste à utiliser des éléments de renseignements personnels volés pour créer une personne qui n'existe pas. Le fraudeur choisit certains renseignements personnels, par exemple, le numéro d'assurance sociale d'une personne décédée ou d'une personne non encore intégrée au système de crédit, afin de créer une identité non existante. Par la suite, il surveille les progrès de cette identité fictive en se procurant des rapports de solvabilité et en faisant des transactions financières d'une valeur atteignant parfois plusieurs centaines de milliers de dollars avant d'abandonner l'identité de la personne qu'il a créée.

En outre, nous constatons souvent qu'un même groupe peut créer des dizaines, voire des centaines, d'identités fictives simultanément. De toute évidence, la fraude traditionnelle et la

more traditional identity fraud, as well as fictitious identity creation, is on the rise and hundreds of billions of dollars are being siphoned by organized criminal groups each year.

I would like to pause for a moment and provide you with a recent example of a case involving fictitious identity fraud to try to help underscore the sophistication of this type of crime. This case is from about two years ago, and it was a joint investigation between Equifax, several members of the financial services community and the Metropolitan Toronto Police Fraud Squad.

Police from the Toronto Fraud Squad were tailing a vehicle that they believed to be participating in a different type of crime. Unfortunately, they lost the trail of that vehicle and then thought they had found the vehicle again. As it turned out, they had found a completely random vehicle that fit the exact description of the one they were trailing and realized that afterwards. By that time, they had uncovered, quite by accident, 15 credit reports sitting in the back seat. Those 15 credit reports were then given to Equifax to start a full investigation, and what we found was that three rogue employees from three reputable organizations had built 500 fictitious identities.

I brought ten examples of those fictitious identities with me today. To give you a sense of how lucrative this type of offence is, the average financial gain from each identity is approximately \$250,000. If you multiply that by the 500 identities that these three people had created, that is over \$125 million from a single case.

Bill S-4 is an opportunity for legislators to truly stem the increase in identity-related crimes and all of its modern manifestations. When law enforcement has the right to recover stolen information and prosecute the persons in possession, it will deter others with access to personal information from participating in this type of crime. Where penalties are in place for trafficking in stolen information, perpetrators are more likely to be influenced by the consequences and rethink their foot soldier role in the crime.

Thieves are stealing and building fictitious identities as we speak, and this problem will not go away without a confluence of legislation, law enforcement and solutions from organizations like Equifax. With that in mind, we are very encouraged to see Canadian legislators moving forward with this bill and we offer our full support. The financial services and credit industry continue to do our part by responding to victims of identity-related crimes and investing millions of dollars each year in trying to detect identity-related crimes as quickly as possible.

Identity crimes have grown to a level that affects all Canadians either directly or indirectly. Unlike 10 years ago, I am hard-pressed to find a person today who has not had a debit or

création d'identités fictives gagnent en popularité et permettent à des groupes criminels de siphonner chaque année des centaines de milliards de dollars.

J'aimerais prendre un instant pour vous donner un exemple récent d'un cas d'usurpation d'identité pour essayer de faire ressortir le caractère sophistiqué de ce genre de crime. Cette affaire remonte à environ deux ans et concernait une enquête conjointe d'Equifax, de plusieurs membres du milieu des services financiers et l'escouade des fraudes du Service de police de la communauté urbaine de Toronto.

Les policiers de l'escouade des fraudes de Toronto suivaient un véhicule dont ils pensaient qu'il avait été utilisé pour commettre un autre genre de crime. Malheureusement, ils ont perdu la piste de ce véhicule et ont ensuite pensé l'avoir retrouvé. Ils ont constaté par la suite qu'ils avaient en réalité repéré un autre véhicule qui correspondait exactement à la description de celui qu'il suivait. Ils ont alors découvert, tout à fait par hasard, 15 rapports de solvabilité qui se trouvaient sur le siège arrière du véhicule. Ces 15 rapports de solvabilité ont été remis à Equifax pour que cette société fasse enquête et nous avons constaté que trois employés malhonnêtes travaillant pour trois organismes d'excellente réputation avaient construit 500 identités fictives.

Je vous ai amené aujourd'hui 10 exemples d'identités fictives. Pour vous donner une idée de ce que peut rapporter ce genre d'infraction, je vous dirais que le gain financier moyen obtenu avec une identité est d'environ 250 000 \$. Si vous multipliez ce montant par les 500 identités que ces trois personnes avaient créées, cela représente plus de 125 millions de dollars pour une seule affaire.

Le projet de loi S-4 donne aux législateurs l'occasion de freiner véritablement la hausse des crimes liés à l'identité, sous toutes leurs formes modernes. Si les autorités policières sont autorisées par la loi à récupérer des renseignements volés et à poursuivre la personne qui les a en sa possession, cela dissuadera d'autres personnes ayant accès à des renseignements personnels de se livrer à ce genre de crime. Si des sanctions sont imposées pour le trafic de renseignements volés, les fraudeurs y penseront probablement à deux fois avant de participer, comme fantassins, à ce genre de crime.

En ce moment même, des voleurs sont en train de forger des identités fictives à partir de renseignements volés. Ce problème ne disparaîtra pas, à moins d'une action conjuguée de législateurs, de forces policières et d'organismes comme Equifax Canada qui proposent des solutions. Dans cette optique, nous sommes heureux de voir que les législateurs canadiens proposent le projet de loi S-4 et nous leur offrons notre soutien inconditionnel. Les services financiers et l'industrie du crédit continuent de faire leur part en venant en aide aux victimes de crimes d'usurpation d'identité et en investissant des millions de dollars chaque année pour détecter les fraudes à l'identité le plus rapidement possible.

Les crimes liés à l'identité se sont multipliés à un point où ils touchent tous les Canadiens directement ou indirectement. À la différence de ce qui se passait il y a une dizaine d'années, j'aurais

credit card copied, worked with an employee who was terminated for dishonest behaviour or had applications submitted using their identity.

Combating identity-related crimes is a battle that transcends politics, and on behalf of Equifax Canada, I commend you for helping to address the growing problem of identity-related crimes in Canada.

The Chair: Before we go on, you said you had brought with you ten, I think it was, cases. If you could give those documents to the clerk, we will have them circulated to the committee members.

Gord Jamieson, Head of Payment System Risk, Visa: Good afternoon. I am senior business leader in Visa's Payment System Risk Group. On behalf of Visa Canada, I am pleased to participate in the Senate of Canada's review of Bill S-4. Visa Canada supports the government's proposed legislation because, at its core, it is the criminalization of identity theft that will provide greater protection through the Canadian Criminal Code to all Canadians.

Identity theft is broader than and different from payment card fraud. We emphasize this distinction to ensure that the law targets those activities that are most likely related to that offence. We believe that Bill S-4, subject to our technical comments, does have the right focus.

Before I speak to our specific comments, I would like to clarify Visa's role within the payment system and in insuring the security of electronic payments.

Visa operates the world's largest retail electronic payments network, providing processing services and payment product platforms. This includes consumer credit, debit, prepaid and commercial payments, which are offered under the Visa, Visa Electron, Interlink and PLUS brands.

Security is a priority for Visa. We have made significant investments to protect the payment system and cardholder information. Visa cardholders can be confident when they use their Visa card to shop in person or online because of the fraud prevention and security features that exist on the card as well as on the payment system itself.

In Canada, these include: Zero liability, which means that consumers do not pay for transactions they did not make; the Verified by Visa service, which, through the use of a personal password, gives consumers added protection when they shop online with participating merchants; neural networks that monitor Visa card transactions 24/7, looking for unusual purchase situations; Chip cards, which are virtually impossible to copy to another card and help protect cardholders and retailers from lost, stolen or counterfeit card fraud; the three-digit code, which is also referred to as CVV2, is used by merchants to ensure

bien du mal aujourd'hui à trouver une personne dont la carte de crédit ou de débit n'a pas jamais été copiée, qui n'a pas eu un collègue de travail congédié pour malhonnêteté ou qui n'a pas été victime d'usurpation d'identité.

La lutte contre les crimes liés à l'identité dépasse la sphère politique. Au nom d'Equifax Canada, je vous remercie de nous aider à freiner la croissance de ce genre de crimes au Canada.

La présidente : Avant de poursuivre, vous avez dit que vous aviez apporté avec vous 10, je crois, de ces cas. Si vous remettez ces documents au greffier, nous les ferons distribuer aux membres du comité.

Gord Jamieson, chef, Risque du système de paiement, Visa : Bonjour. Je suis l'un des dirigeants principaux du groupe s'occupant des risques auxquels le système de paiement est exposé. Au nom de Visa Canada, je suis heureux de contribuer à l'étude du projet de loi S-4 entreprise par le Sénat. Visa Canada appuie la législation proposée par le gouvernement parce qu'elle porte essentiellement sur la criminalisation du vol d'identité, une modification qui offrira à tous les Canadiens et Canadiennes, par l'entremise du Code criminel, une protection accrue.

Le vol d'identité va au-delà et diffère de la fraude par carte de paiement. Nous insistons sur cette distinction pour nous assurer que la loi vise les activités qui sont les plus susceptibles d'être connexes à cette infraction. Nous estimons que le projet de loi S-4, sous réserve de nos commentaires techniques, atteint le but visé par le législateur.

Avant d'entrer dans les détails techniques, je voudrais clarifier le rôle que joue Visa au sein du système de paiement pour garantir la sécurité des paiements électroniques.

Visa opère le plus grand réseau de paiement électronique de détail au monde et il fournit des plates-formes pour les services de traitement et les produits de paiement. Cela comprend les cartes de débit et de crédit, les cartes de crédit prépayées et les paiements commerciaux, qui sont offerts sous les bannières Visa, Visa Electron, Inter link et PLUS.

La sécurité est une priorité pour Visa. Nous avons investi des sommes considérables pour protéger le système de paiement et l'information sur les titulaires de carte. Les titulaires d'une carte Visa peuvent être sûrs, en utilisant celle-ci pour faire des transactions en personne ou en ligne, que les dispositifs de sécurité et de prévention de la fraude qui protègent la carte et le système de paiement lui-même leur permettent d'agir en toute sécurité.

Au Canada, ces dispositifs comprennent : la responsabilité zéro, en vertu de laquelle les consommateurs ne payent pas le montant des transactions qu'ils n'ont pas effectuées; le service vérifié par Visa qui, grâce à l'utilisation d'un mot de passe personnel, donne aux consommateurs une protection supplémentaire lorsqu'ils font des emplettes en ligne chez les marchands participants; les réseaux neuronaux qui surveillent les transactions effectuées au moyen des cartes Visa 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, à la recherche de transactions d'achat inusitées; les cartes à puce, pratiquement impossibles à copier sur

that the purchaser is using a genuine card; and lastly, the Account Information Security Program, commonly referred to as AIS, which is a standards-based compliance validation and education program designed to help protect data at all points in the Visa payments system. To achieve compliance under AIS, merchants and service providers must adhere to the Payment Card Industry Data Security Standards, which is also known as PCI-DSS.

Protecting consumer confidence and delivering on our brand promise of convenient, secure, reliable electronic payments are important priorities for Visa. While consumers are protected against fraudulent charges on Visa cards with zero liability, we understand that the impact of identity fraud can extend beyond Visa payments. At the very least, victims experience the inconvenience and the stress of completing police reports, requesting replacement cards and working with reporting agencies.

Beyond ensuring consumers benefit from zero liability on Visa cards, we also help coordinate responses with our card issuers and gather critical information when an event occurs. On the prevention side, Visa develops compliance programs and standards aimed at squeezing fraud out of the payment system. We also provide consumer information on our website, work with law enforcement, and through the Competition Bureau's Fraud Prevention Forum, help educate cardholders about steps they can take to help protect themselves.

Visa proposes the following technical amendments related to payment card fraud. As noted earlier, identity theft differs from credit card fraud. Credit card fraud involves the exposure of account information leading to fraudulent charges. In the case of identity theft, thieves may obtain a range of information that can include a person's name, address, social insurance number, bank account information or place of work, and use this information to effectively steal an identity.

We believe that these amendments, outlined in detail in our written submission, strengthen Bill S-4 and ensure it is able to capture present and future activities.

In clause 4, proposed subsection 342(3) uses the phrase "including a personal identification number." This language is too limiting and should be replaced with "including identity

un autre microprocesseur, qui protègent les titulaires de carte et les détaillants contre la perte, le vol ou la contrefaçon des cartes, le code à trois chiffres, également connu sous le sigle CVV2, utilisé par les marchands pour s'assurer que l'acheteur utilise une carte valide, et enfin, le programme Account Information Security ou AIS, un programme de protection de l'information sur les comptes fondé sur des normes de sensibilisation et de validation de la conformité destinées à contribuer à la protection des données à toutes les étapes du système de paiement Visa. Pour garantir la conformité à l'AIS, les marchands et fournisseurs de services doivent adhérer aux normes de sécurité sur les données de l'industrie des cartes de paiement, également connue sous le sigle anglais « PCI-DSS ».

La protection de la confiance du consommateur et le respect de la promesse de notre marque d'assurer des paiements électroniques pratiques, sûrs et fiables sont d'importantes priorités pour Visa. Même si les consommateurs sont protégés contre toute facturation frauduleuse sur leur carte Visa par la politique de responsabilité zéro, nous comprenons également que les retombées de la fraude d'identité peuvent aller au-delà des paiements Visa. Les victimes subissent, à tout le moins, l'inconvénient et le stress liés à la rédaction des rapports de police, à la demande de cartes de remplacement et à la coopération avec les organismes déclarants.

En plus de veiller à ce que les consommateurs tirent profit de la politique de responsabilité zéro, attachée à la carte Visa, nous contribuons aussi à la coordination des réponses auprès de nos émetteurs de cartes et rassemblons les données essentielles lorsqu'un incident se produit. En ce qui concerne la prévention, Visa élabore des programmes de conformité et des normes ayant pour but d'éradiquer la fraude de son système de paiement. Nous fournissons également de l'information destinée aux consommateurs sur notre site Web, travaillons avec la police et par l'entremise du Forum sur la protection de la fraude du Bureau de la concurrence pour mieux sensibiliser les titulaires de cartes aux mesures qu'ils peuvent prendre pour assurer leur propre protection.

Visa propose l'adoption des modifications techniques suivantes au chapitre de la fraude par carte de paiement. Tel que noté précédemment, le vol d'identité diffère de la fraude par carte de crédit. La fraude par carte de crédit implique la divulgation de renseignements sur le compte menant au dépôt d'accusations de conduite frauduleuse. Grâce au vol d'identité, les voleurs peuvent obtenir toute une gamme de renseignements pouvant inclure le nom, l'adresse, le n° d'assurance sociale, l'information sur le compte bancaire ou le lieu de travail d'une personne et utiliser cette information pour usurper l'identité de quelqu'un.

Nous estimons que ces modifications, décrites en détail dans notre mémoire, renforceront le projet de loi S-4 et élargiront son champ d'application à toute la gamme des activités possibles, présentes ou futures.

À l'article 4, le paragraphe 342 (3) utilise la formulation « notamment un n° d'identification personnel ». Cette formulation est trop limitée et devrait être remplacée par

information.” We believe it is important that the legislation capture not only current technologies, but also be broad enough in scope to capture future technologies.

The reference to “credit card data” in the same proposed subsection should be replaced with “payment card data.” The purpose is to capture all current payment systems, such as prepaid cards, charge cards, debit cards and credit cards, as well as emerging technologies, such as mobile and contactless products.

“Credit card” should be replaced by “payment card” in section 321 of the Criminal Code, as well. The Criminal Code should also be amended so that the definition of “payment card” means “debit, credit charge, prepaid card, contactless, mobile device, plate or other device.”

In clause 10, the reference to “credit card number” in proposed subsection 402.1 should be deleted. Visa believes that introducing those concepts in this provision is redundant, since proposed section 342 deals specifically with crimes related to credit cards. As well, “personal identification number” or PIN should be added in proposed sub section 402.1. In a related change, the definition of “identity information” should include a reference to personal identification number or PIN when our recommended change in clause 4 to proposed subsection 342(3) deleting the phrase “including personal identification number.”

Finally, in proposed subsection 402.2(1), if the committee accepts our proposal to delete “credit card number” from proposed subsection 402.1, it follows that this section would apply only to identity information, not to credit cards.

Thank you for the opportunity to make this submission. I am happy to take questions later on.

The Chair: Thank you very much. Did all senators manage to catch those references?

Senator Joyal: We were trying to flip the pages.

The Chair: Often it helps us to have page numbers in the bill.

Mr. Jamieson: I am sorry.

Senator Joyal: We can come back to that.

The Chair: Fine. Those are interesting suggestions.

« notamment de l'information sur l'identité ». Nous estimons qu'il est important que la loi ne capte pas seulement les technologies de l'heure, mais qu'elle ait également une portée suffisante pour englober les technologies de l'avenir.

La référence à des « données, [...], relatives à une carte de crédit » devrait être remplacée par des « données, [...], relatives à une carte de paiement ». Cette modification vise à garantir qu'on pourra capter tous les systèmes de paiement actuels, tel que les cartes de prépaiement, les cartes de débit et les cartes de crédit (à remboursement immédiat ou différé), de même que les technologies émergentes, telles que les produits mobiles et sans contact.

Le terme « carte de crédit » défini à l'article 321 du Code criminel devrait être remplacé par « carte de paiement ». La définition de « carte de paiement » du Code devrait être modifiée pour englober « toute carte de prépaiement, de débit ou de crédit (à remboursement immédiat ou différé), ou tout autre dispositif sans contact ou mobile, toute plaquette ou autre système de paiement. »

À l'article 10, il conviendrait de supprimer la référence au « n° de carte de crédit » que l'on trouve dans le projet d'article 402.1. Visa estime que l'introduction de ces notions dans cette disposition est redondante, étant donné les dispositions de l'article 342, lequel porte de façon spécifique sur les crimes associés à l'usage abusif des cartes de crédit. En outre, le projet d'article 402.1 devrait mentionner le « n° d'identification personnel » ou NIP. Nous proposons un changement connexe d'après lequel la définition de « l'information sur l'identité » devrait comprendre un renvoi à un n° d'identification personnel ou NIP si le changement que nous recommandons d'apporter à l'article 4 concernant le paragraphe 342(3) consistant à supprimer l'expression « notamment un n° d'identification personnel » est mis en œuvre.

Enfin, au paragraphe 402.2(1) si le comité accepte notre proposition de supprimer « n° de carte de crédit » l'article 402(1), il s'ensuit que ce paragraphe ne s'appliquerait qu'à l'information sur l'identité et pas aux cartes de crédit.

Merci de nous avoir fourni l'occasion de présenter ce mémoire. J'accueillerai vos questions avec plaisir.

La présidente : Merci. Est-ce que tous les sénateurs ont réussi à suivre toutes ces références?

Le sénateur Joyal : Nous essayions de tourner les pages.

La présidente : Il est souvent utile pour nous d'avoir les n°s de page du projet de loi.

M. Jamieson : Je suis désolé.

Le sénateur Joyal : Nous pourrions y revenir.

La présidente : Très bien. Ce sont là des suggestions intéressantes.

Rick Rennie, Vice-President, Customer Security and Risk Services, MasterCard: First I would like to acknowledge some overlap in the themes. I should point out that, while we are fierce sales competitors, we work closely and have a lot of common interests in combating fraud.

I am Vice-President, Customer Security and Risk Services at MasterCard Canada. Thank you for allowing me the opportunity to appear before you today to discuss Bill S-4 and its amendments to the Criminal Code provisions regarding identity theft and related misconducts.

Let me speak briefly to what MasterCard is and is not. MasterCard Worldwide advances global commerce as a franchiser, processor and adviser. We develop and market payment solution processes worldwide. We process approximately 21 billion transactions each year and provide industry leading analysis and consulting services to financial institution customers and merchants. Through our family of brands, including MasterCard, Maestro and Cirrus, MasterCard services consumers and businesses in more than 210 countries and territories.

MasterCard does not issue cards directly to consumers or set interest rates on cards. We do not make decisions regarding whom to issue cards to or what interest rates or fees to charge. Terms or conditions, including rewards programs, are made by our customer financial institutions, such as Bank of Montreal or President's Choice Financial to name two.

MasterCard applauds the government's decision to introduce legislation that criminalizes the activities which lead to identity theft and card fraud. As we know, these are often perpetrated by highly-organized and sophisticated criminals. Deterring this activity requires the active engagement of many players, including government, the payment industry, retailers, law enforcement, the courts and the public, of course.

At MasterCard, we know that despite our card issuing and acquiring customers' best interests, some consumers become victims of identity theft or payment card fraud. That is why fraud prevention and detection are an integral part of business operations for MasterCard and our customers, requiring multi-million-dollar investments each year in people and technology. I will speak briefly to some of these efforts later.

MasterCard has always stood with industry stakeholders in support of the government on this important issue. MasterCard strongly supports Bill S-4, just as we had endorsed its predecessor, Bill C-27. With the introduction of Bill S-4, we are confident the addition of measures to criminalize the collection and distribution of the personal information of private citizens will better serve to protect Canadians from the very personal and invasive crime of identity theft.

Rick Rennie, vice-président, Sécurité et gestion des risques, MasterCard : J'aimerais tout d'abord signaler qu'il y a un certain chevauchement entre les thèmes abordés. Je devrais également mentionner que, si nos sociétés se livrent une vive concurrence, nous travaillons en étroite collaboration dans certains domaines et avons en commun la volonté de lutter contre la fraude.

Je suis vice-président, Sécurité et gestion des risques, pour MasterCard Canada. Je vous remercie de m'avoir accordé la possibilité de comparaître devant vous pour parler du projet de loi S-4 et des modifications aux dispositions du Code criminel en ce qui concerne le vol d'identité et inconduites connexes.

Permettez-moi de parler rapidement de ce qu'est et n'est pas MasterCard. MasterCard Worldwide fait progresser le commerce mondial en tant que franchiseur, société de traitement de données et de conseils. MasterCard crée et met en marché des solutions de paiement dans le monde entier. Nous traitons environ 21 milliards de transactions chaque année et fournissons des services d'analyse et de consultation parmi les meilleurs de l'industrie aux institutions financières clientes et aux commerçants. Par l'intermédiaire de nos différentes marques, dont MasterCard, Maestro et Cirrus, MasterCard est au service des consommateurs et des entreprises dans plus de 210 pays et territoires.

MasterCard n'émet pas directement de cartes aux consommateurs et ne fixe pas les taux d'intérêt sur les cartes. Ce n'est pas nous qui décidons à qui accorder une carte, quels sont les taux d'intérêt applicables ou les frais à facturer. Les conditions, y compris les programmes de primes, sont fixées par nos institutions financières clientes, comme la Banque de Montréal ou President's Choice Financial, pour n'en nommer que deux.

MasterCard applaudit la décision du gouvernement d'introduire une législation qui criminalise les activités menant au vol d'identité et à la fraude par cartes. Comme nous le savons, elles sont souvent le fait de criminels extrêmement bien organisés et sophistiqués. La dissuasion de ces activités passe par l'engagement actif de nombreux intervenants, dont le gouvernement, l'industrie des services de paiement, les commerçants, la police, les tribunaux et le public, bien sûr.

Chez MasterCard, nous savons que certains consommateurs et organismes clients sont victimes de vol d'identité ou de fraude par carte de paiement, même si cela va à l'encontre des intérêts de tous les intéressés. C'est pourquoi la prévention et la détection de la fraude sont partie intégrante des activités commerciales de MasterCard et de nos clients; elles nécessitent chaque année l'investissement de millions de dollars en personnel et en technologie. Je parlerai rapidement de ces efforts plus tard.

MasterCard s'est toujours jointe aux intervenants de l'industrie pour appuyer le gouvernement sur cette question importante. MasterCard appuie sans réserve le projet de loi S-4, tout comme nous avons soutenu son prédécesseur, le projet de loi C-27. Avec l'introduction du projet de loi S-4, nous ne doutons pas que l'ajout de mesures visant à criminaliser la collecte et la distribution de renseignements personnels de citoyens privés aidera à protéger les Canadiens contre le vol d'identité, un crime très personnel et très intrusif.

Card-specific provisions contained in the legislation will provide the justice system with the critical tools to target and neutralize the organized groups behind card fraud. While we fully support the spirit of the legislation, we would be remiss to not provide some comments on how Canadians might be better served by the legislation.

First, I would like to point out that the proposed legislation's definition of "identity information" under proposed subsection 402.1 appears to contemplate that a credit card number can be used alone to identify an individual, and this is not the case. A credit card number without another piece of identification, such as a name, cannot identify an individual and, consequently, cannot be used alone to commit identity theft, while a credit card number and expiry date alone could be used to commit fraud. MasterCard therefore believes it is important to distinguish between the terms "fraud" and "identity theft."

Second, MasterCard supports the bill's extension of the term "credit card data" in proposed subsection 342 (3) to include "personal identification number," though we recommend the term be expanded to "personal identification number or other authenticating information." This acknowledges emerging trends in payment card technology that can potentially deliver even stronger methods of authentication. Biometrics is one example.

Third, proposed subsection 342 (3) criminalizes the unauthorized use of credit card data. MasterCard recommends Bill S-4 take the opportunity to update the Criminal Code to reflect innovations in the payment card industry, and specifically that section 342 (3) be amended by adding the term "or other payment card data."

We recommend it be amended by adding the term "or other payment card data" after the term "credit card data." This will ensure the Criminal Code can encompass emerging technologies, for example, mobile payments or other handheld devices which will eventually contain payment applications.

I would like to take my last few moments to quickly highlight some of the policies and tools used by MasterCard and our customers to protect MasterCard cardholders and to safeguard financial and personal information. MasterCard has a comprehensive information security program to keep our networks secure and requires our financial institutions to adhere to related rules, including the Payment Card Industry Data Security Standards, or PCI.

Our zero-liability policy ensures that MasterCard cardholders are not responsible for fraudulent activity on their Canadian-issued consumer cards. Our chargeback policies afford

Les dispositions portant directement sur les cartes qui se trouvent dans le projet de loi fourniront au système juridique les outils essentiels dont il a besoin pour cibler et neutraliser les groupes organisés qui sont derrière la fraude par carte. Nous appuyons sans réserve l'esprit de cette mesure législative, mais nous serions négligents si nous ne formulions pas quelques commentaires quant à la manière dont les Canadiens pourraient être mieux servis par cette mesure.

Premièrement, j'aimerais faire remarquer que la définition de « renseignements identificateurs » proposée dans le projet de loi à l'article 402.1 semble suggérer qu'un n° de carte de crédit pourrait être utilisé seul pour identifier une personne alors que ce n'est pas le cas. Un n° de carte de crédit, en l'absence d'un autre élément d'information — un nom, par exemple — ne peut permettre d'identifier une personne et ne peut donc pas être utilisé seul pour commettre un vol d'identité. Si un n° de carte de crédit et la date d'expiration de la carte peuvent être utilisés pour commettre une fraude, il est important de faire la distinction entre les termes « fraude » et « vol d'identité ».

Deuxièmement, MasterCard appuie l'extension de; l'expression « données relatives aux cartes de crédit » au paragraphe 342(3) pour inclure « n° d'identification personnel », même si nous recommandons que soit plutôt ajouté « n° d'identification personnel ou autre renseignement permettant l'identification ». On tiendrait ainsi compte des nouvelles tendances dans la technologie des cartes de paiement qui pourraient rendre possibles des méthodes d'authentification encore plus efficaces comme la biométrie.

Troisièmement, le paragraphe 342(3) criminalise l'utilisation non autorisée des données relatives aux cartes de crédit. MasterCard recommande que le projet de loi S-4 soit mis à profit pour mettre le Code à jour afin qu'il reflète les innovations qui ont eu lieu dans l'industrie des cartes de paiement et, plus précisément, que le paragraphe 342(3) soit modifié en ajoutant les mots « ou autres données relatives à une carte de paiement ».

Nous recommandons qu'il soit modifié en ajoutant l'expression « ou autres données relatives à une carte de paiement », après les mots « données relatives à une carte de crédit ». Le Code reflètera ainsi les nouvelles technologies, comme les appareils portatifs ou mobiles sur lesquels seront installées des applications de paiement.

J'aimerais profiter de quelques moments qui me restent pour attirer l'attention sur quelques politiques et outils utilisés par MasterCard et nos institutions financières clientes pour protéger les titulaires de carte MasterCard et sauvegarder l'information financière et les renseignements personnels. MasterCard a mis sur pied un programme de sécurité de l'information très complet dans le but de préserver la sécurité de nos réseaux et nos institutions financières clientes sont tenues de respecter des règles précises, dont les Normes de sécurité sur les données de l'industrie des cartes de paiement.

Notre politique responsabilité zéro fait en sorte que les titulaires de carte MasterCard ne sont pas responsables des activités frauduleuses exercées à l'aide de cartes émises au

additional consumer protection in instances where they do not receive goods or services purchased using their MasterCard card.

MasterCard and our financial institution customers employ very sophisticated financial transaction monitoring systems to detect fraud, often on a 24/7 basis. Cardholders are routinely alerted before they are even aware of fraud and the incidents are managed with minimal stress and inconvenience.

MasterCard SecureCode is a product that provides added security through the introduction of a password for online shopping at participating retailers.

Finally, MasterCard is a global leader in the implementation of chip and PIN technology, and our financial institution customers are well into the process of delivering chip and PIN cards and acceptance devices in Canada. Greater detail on these policies and tools is provided in our written submission, and I would be happy to expand upon that during the question and answer session.

Thank you again for the opportunity to address this important topic and the significant legislation you are pursuing.

Senator Milne: My first question is directed to Ms. Giuliani. We heard from a previous witness that modern identity theft is increasingly being used to steal smaller amounts from more accounts. One witness said that if you steal a dollar from a million accounts, no one will even notice that it is missing, let alone report it to the police. If they do report it to the police, the police will not spend a lot of time tracking down the theft of \$1, just as they will not investigate a car crash that causes less than \$1,000 of damage.

What is the solution to this? It is apparently increasing quite dramatically recently.

Ms. Giuliani: It largely depends on the type of fraud being referred to. There are some internally driven frauds where a little bit will be taken from many accounts, and that is extremely difficult to detect. More modern identity thieves are also trying to fly under the radar. However, the "fictitious identity" frauds that I referenced are still affecting multiple accounts with significant amounts being expended or taken down at once.

In terms of a general solution, the industry has been working collectively on a number of things over the years. I was not going to speak about some of our ideas on that, but since you asked, I will. Again, it is relative to the type of fraud. In some situations, having greater capability to verify the information submitted on the application would greatly help detect the fraud at the outset. In that way we will not be in the predicament of having to detect it

Canada. Nos politiques en matière de rétrofacturation offrent aux consommateurs des protections complémentaires dans les cas où ils ne reçoivent pas les produits et services qu'ils ont achetés avec leur carte de crédit MasterCard.

MasterCard et ses institutions financières clientes utilisent des systèmes très sophistiqués de surveillance des transactions pour détecter les fraudes, souvent 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7. Les titulaires de carte sont régulièrement alertés avant même de se rendre compte qu'il y a eu fraude et les incidents sont gérés avec le minimum de stress et de complications.

Le SecureCode de MasterCard offre, grâce à un mot de passe, une sécurité supplémentaire pour les achats en ligne chez les commerçants participants.

Enfin, MasterCard est l'un des chefs de file mondiaux pour la mise en service des technologies utilisant des puces et des NIP et nos institutions financières clientes ont déjà bien avancé dans la distribution de cartes à puce et à NIP et ont aidé à les faire accepter au Canada. Vous trouverez davantage de détails sur ces politiques et ces outils dans notre mémoire et c'est avec plaisir que je vous en dirai plus pendant la séance de questions et réponses.

Encore une fois merci de nous avoir donné la possibilité de traiter de ce sujet important et de la mesure législative que vous souhaitez voir adopter.

Le sénateur Milne : Ma première question s'adresse à Mme Giuliani. Un témoin précédent nous a déclaré que, de nos jours, le vol d'identité porte de plus en plus sur des petits montants pris dans un nombre de comptes plus important. Ce témoin nous a mentionné qu'un vol d'un dollar sur un compte d'un million de dollars ne sera jamais remarqué et encore moins signalé à la police. S'il est effectivement signalé à la police, celle-ci ne consacrera pas beaucoup d'effort à rechercher l'auteur d'un vol d'un dollar, comme elle ne fait pas enquête sur un accident de voiture quand les dommages sont inférieurs à 1 000 \$.

Quelle est la solution à ce problème? Il semble que ce genre de vol ait augmenté de façon considérable ces derniers temps.

Mme Giuliani : Cela dépend en fait du genre de fraude dont vous parlez. Il y a des fraudes commises à l'interne qui consistent à prendre une petite somme d'argent dans de nombreux comptes et ces fraudes sont extrêmement difficiles à détecter. Les voleurs d'identité modernes essaient également de ne pas se faire repérer par les services de sécurité. Cependant, les fraudes à l'« identité fictive » auxquelles j'ai fait référence touchent encore de nombreux comptes à partir desquels les fraudeurs effectuent des dépenses importantes ou retirent des montants élevés.

Pour ce qui est d'élaborer une solution générale, l'industrie travaille en collaboration depuis des années sur un certain nombre de choses. Je n'allais pas vous parler de certaines idées que nous avons sur cette question, mais puisque vous avez posé la question, je vais le faire. Encore une fois, cela dépend du genre de fraude. Dans certains cas, nous pourrions détecter la fraude dès le départ si nous étions mieux outillés pour vérifier les renseignements

in all of its modern forms. In other cases, organizations could step up internal monitoring tools as much as possible.

Senator Milne: Do you see this kind of fraud increasing and the frauds in larger amounts decreasing?

Ms. Giuliani: There has been some movement, but not nearly to the point of being so small that it would go without notice. Using hypothetical numbers, if the average loss to an identity theft was \$75,000 at one time, it may be \$25,000 now, but it is still substantial enough to warrant our attention.

That is for the theft of another's person's identity or submitting applications in someone else's name. Fictitious identity fraud numbers are through the roof.

Senator Milne: That is interesting. That is what we have been hearing.

Do you gentlemen agree with each other's suggested amendments for improvements to this bill?

Mr. Jamieson: They are nearly identical. We are competitors, but we are fairly consistent in our approaches to identity theft.

Within the credit card industry, we report on a number of different fraud types. The ones specifically related to identity theft are clearly false applications, and those could be either true names or fictitious names. The second kind is what we call account takeover. That is where someone has another's personal information, calls a financial institution and asks for a second card for their daughter, for example, and provides an address for delivery of the card. That is someone taking over another's account. They would have to have personal information and know enough about that individual to take over the account.

Those two categories represent about 5 per cent of total fraud losses.

Senator Joyal: What is the amount of the losses?

Mr. Jamieson: The CBA acts as an independent broker for the industry to gather our information. I will not share mine with MasterCard and American Express, and vice versa. As a total for Visa, MasterCard and AmEx, for the 12 months of 2008 there were \$407 million in losses from all types of fraud. Taking out false applications and account takeovers, which represents about 5 per cent, that works out to about \$20 million.

Senator Baker: I do not think that completely answers the question. It is fine to say \$400 million or \$20 million, but of what total amount? What would be the percentage of loss?

présentés par la personne qui demande une carte. De cette façon, nous ne serions pas obligés d'essayer de détecter la fraude sous toutes ces formes modernes. Dans d'autres genres de situation, les organismes pourraient renforcer autant que cela est possible les outils de contrôle interne.

Le sénateur Milne : Pensez-vous que ce genre de fraude augmente et que les fraudes portant sur des montants élevés diminuent?

Mme Giuliani : Il y a eu effectivement une évolution, mais pas au point où les montants sont tellement faibles qu'ils ne sont pas remarqués. J'utilise des chiffres hypothétiques, mais si la perte moyenne correspondant à un vol d'identité représentait auparavant 75 000 \$, ce montant est peut-être passé à de 25 000 \$, mais il est encore suffisamment élevé pour attirer notre attention.

Cela concerne le vol d'identité d'une autre personne ou le fait de soumettre des demandes au nom de quelqu'un d'autre. Le nombre de fraudes à l'identité fictive a considérablement augmenté.

Le sénateur Milne : Voilà qui est intéressant. C'est ce qu'on nous a dit.

Messieurs, j'aimerais savoir si vous approuvez les changements qu'ont proposés vos collègues pour améliorer le projet de loi.

M. Jamieson : Ils ont pratiquement identiques. Nous sommes des concurrents, mais nos façons d'aborder le vol d'identité sont tout à fait compatibles.

Dans l'industrie des cartes de crédit, nous signalons un certain nombre de genres de fraude. La fraude directement reliée au vol d'identité concerne les fausses demandes, qui peuvent être présentées soit sous un nom authentique soit sous un nom fictif. Le deuxième genre est celui de la prise en main d'un compte. C'est le cas où le fraudeur détient les renseignements personnels d'une autre personne, appelle une institution financière et demande une deuxième carte pour sa fille, par exemple, et fournit une adresse pour l'envoi de la carte. Cette personne s'est ainsi approprié le compte d'un tiers. Il faut qu'elle possède des renseignements personnels et connaisse suffisamment de choses de cette personne pour s'approprier un compte.

Ces deux catégories représentent environ 5 p. 100 du montant total des pertes reliées à la fraude.

Le sénateur Joyal : Quel est le montant des pertes?

M. Jamieson : L'ABC agit comme courtier indépendant pour ce qui est de réunir des données pour l'industrie. Je ne communique pas mes données à MasterCard ni à American Express, et vice versa. Au total, pour Visa, MasterCard et AmEx, les pertes se sont élevées à 407 millions de dollars pour les 12 mois de l'année 2008 et pour tous les types de fraude. Si l'on retire les fausses demandes et l'appropriation de comptes, qui représentent environ 5 p. 100, cela donne autour de 20 millions de dollars.

Le sénateur Baker : Je ne pense pas que cela réponde entièrement à la question. C'est très bien de parler de 400 millions de dollars ou 20 millions de dollars, mais quel est le montant total? Quel serait le pourcentage des pertes?

Mr. Jamieson: That is the loss.

Senator Baker: Yes, but what percentage of total transactions would that be?

Mr. Jamieson: That is about one tenth of 1 per cent.

Senator Milne: I am interested in what you said, Mr. Jamieson, about the three-digit code, which is referred to as a CVV2, that is used by merchants. Canadians have three-digit codes on their Visa cards. Quite often outlets in the United States require a four-digit code and you cannot use your Visa card there.

Mr. Jamieson: There is some confusion. The three-digit code on the back is traditionally used for card-not-present transactions. Internet transactions are a perfect example of when that code would be requested. You need something beyond the account number and the expiry date; you need this additional information.

In the U.S., sometimes at gas pumps, for example, they will ask for your postal code. In the U.S., it is a numeric postal code known as a zip code while ours is alpha-numeric, and that causes problems. It is not compatible in the U.S., so they would have to go into a kiosk to complete your transaction.

Senator Milne: They ask for a four-digit code in some places. It is not the PIN number, because it is not printed on the card.

Mr. Jamieson: Some consumers confuse that three-digit code with their PIN number, which is not the case. CVV2 value and equivalent security features of other brands are on the back and are only three digits. They are meant for card-not-present transactions. Some merchants are starting to use them in card-present environments. One large electronic retailer in Canada uses them in the card-present environment to deter counterfeit, and it has been very effective.

Senator Milne: I find it disturbing that with a card with a chip in it my signature is no longer required.

Mr. Jamieson: You are authenticating with a PIN.

Senator Milne: Someone else can use that card and do the same thing.

Mr. Jamieson: They have to know your PIN, though.

The Chair: We keep reading horror stories about how people can read your fingers on a keyboard to figure out what your PIN is.

Senator Baker: You have suggested specific amendments to the legislation. This is a good time to make those suggestions because the bill is being introduced here, and it will go to the House of Commons later, if it passes here in the Senate.

If I read your specific suggestions correctly, and I listened carefully to what you said, were to more or less stretch out the coverage of the particular sections you referenced so that it would

M. Jamieson : Ce sont les pertes

Le sénateur Baker : Oui, mais quel pourcentage du montant total des transactions représentent-elles?

M. Jamieson : Environ un dixième de 1 p. 100.

Le sénateur Milne : Je m'intéresse à ce que vous avez dit, monsieur Jamieson, au sujet du code à trois chiffres, que vous avez appelé le CVV2 et qu'utilisent les commerçants. Les Canadiens ont des codes à trois chiffres pour leurs cartes Visa. Bien souvent, aux États-Unis, les guichets exigent un code à quatre chiffres et on ne peut pas utiliser sa carte Visa.

M. Jamieson : Il y a là une certaine confusion. Le code à trois chiffres qui figure sur le dos de la carte sert habituellement aux transactions où la carte n'est pas remise au commerçant. Les transactions effectuées par Internet sont un exemple parfait de cas où l'on peut demander le code. Il faut fournir un renseignement supplémentaire autre que le n° du compte et la date d'expiration.

Aux États-Unis, il arrive que dans les stations-service, par exemple, on vous demande votre code postal. Aux États-Unis, c'est un code postal numérique qu'on appelle « zip code » alors que le nôtre est alphanumérique, ce qui cause des problèmes. Il n'est pas compatible avec celui des États-Unis, et il faut donc aller dans un guichet pour effectuer la transaction.

Le sénateur Milne : Il y a certains endroits qui demandent un code à quatre chiffres, ce n'est pas le NIP, parce qu'il n'est pas imprimé sur la carte.

M. Jamieson : Certains consommateurs confondent le code à trois chiffres avec leur NIP, ce qui n'est pas la même chose. Le chiffre CVV2 et les dispositifs de sécurité équivalents qu'utilisent d'autres marques se trouvent à l'endos de la carte et ne comprennent que trois chiffres. Ces chiffres sont utilisés pour les transactions sans remise de la carte. Certains commerçants ont commencé à les utiliser même lorsqu'ils ont la carte sous les yeux. Il y a au Canada un marchand d'appareils électroniques important qui utilise le à la caisse ce n° pour éviter les contrefaçons et cela est très efficace.

Le sénateur Milne : Je n'aime pas beaucoup qu'on ne me demande plus ma signature si ma carte comporte une puce.

M. Jamieson : Vous l'authentifiez avec un NIP.

Le sénateur Milne : Quelqu'un d'autre peut utiliser cette carte et faire la même chose.

M. Jamieson : Il faudrait toutefois qu'il connaisse votre NIP.

La présidente : Nous lisons constamment des histoires d'horreur où l'on parle de gens qui sont capables de lire les chiffres que vous composez sur un clavier pour trouver votre NIP.

Le sénateur Baker : Vous avez proposé certaines modifications au projet de loi. C'est le bon moment pour présenter ces suggestions, parce que le projet de loi a été déposé ici; il va aller ensuite à la Chambre des communes, s'il est adopté par le Sénat.

Si j'ai bien lu vos recommandations, et j'ai écouté soigneusement ce que vous disiez, nous devrions étendre quelque peu la portée de certaines dispositions que vous avez

not be particularized but rather generalized, and the definitions would change so they could encompass more than the bill presently anticipates.

We heard from the Department of Justice the other day on this bill. We raised a concern about one section being too particularized. I would like your opinion on the explanation given to us. It was that for fear of Charter challenges they had to restrict the definitions in some cases.

Do you have any thoughts on that? Mr. Jamieson, you are a former RCMP officer.

Mr. Jamieson: Yes, I am.

Senator Baker: You should have some opinion.

Mr. Jamieson: I do have opinions. My only point here is that the reason we wanted it stretched somewhat is because we are introducing these technologies today. To introduce a bill that is limited to current technologies that you all are aware of does not seem appropriate. We are testing mobile transactions on your cellphone, using your cellphone to wave in front of a terminal right now. It is out right now; we are testing it.

We have contactless cards that could be a fob, which is not necessarily the plastic that you are used to seeing. That is why it is important that you address it now and include it in that, or you are writing legislation that may be outdated when it comes out.

The Chair: In connection with what should be covered by payment cards, Mr. Jamieson, you said the definition should be amended to mean any debit, credit, charge or prepaid card, contactless mobile device, plate or other device. I betray my technological ignorance. What do you mean by "contactless"? Is that wireless? Also, what do you mean by "plate"?

Mr. Jamieson: Plate is part of the definition within the code now, so we kept that same terminology. It could be something you are taking an imprint of. Our cards have embossing on them today, so you take an imprint of something and it is like a plate.

"Contactless" is the technology that is coming out. We have contactless chip cards, for example.

The Chair: You just wave them.

Mr. Jamieson: You just wave them. Mr. Rennie may have one here.

mentionnées pour qu'elles ne visent pas uniquement un aspect particulier, mais aussi un aspect plus général, et les définitions seraient modifiées, de façon à ce qu'elles englobent davantage de choses que le projet de loi prévoit actuellement.

Nous avons entendu l'autre jour des représentants du ministère de la Justice qui nous ont parlé de ce projet de loi. Nous avons soulevé le fait qu'un des articles était trop précis. Nous aimerions avoir votre avis sur l'explication qui nous a été fournie. Le ministère a dû restreindre la portée de certaines définitions parce qu'il craignait les contestations fondées sur la Charte.

Avez-vous des idées à ce sujet? Monsieur Jamieson, vous êtes un ancien membre de la GRC.

M. Jamieson : Oui.

Le sénateur Baker : Vous devez certainement avoir une opinion.

M. Jamieson : J'ai effectivement des opinions. Je dirais simplement que la raison pour laquelle nous voulons étendre la portée de certaines dispositions est que nous sommes en ce moment en train d'introduire de nouvelles technologies. Il ne semble pas approprié de présenter un projet de loi limité aux technologies actuelles que vous connaissez tous. Nous sommes en train de tester les transactions effectuées à partir de votre téléphone cellulaire, que vous faites ainsi passer devant un terminal. Cela existe déjà; nous sommes en train de tester cette technologie.

Nous avons des cartes sans contact qui pourraient avoir la forme d'une petite chaîne, et non pas nécessairement celle de la carte de plastique à laquelle vous êtes habitués. C'est la raison pour laquelle il est important de traiter de cet aspect maintenant et de l'inclure dans le projet de loi, ou alors vous aurez un projet de loi qui sera désuet au moment où il entrera en vigueur.

La présidente : Au sujet de ce que devraient englober les cartes de paiement, monsieur Jamieson, vous avez dit, qu'il faudrait modifier la définition pour qu'elle vise les cartes de prépaiement, les cartes de débit et les cartes de crédit à remboursement immédiat ou différé, de même que les produits ou plaquettes mobiles et sans contact. Je vais vous avouer mon ignorance en matière de technologie. Qu'entendez-vous par « sans contact »? Est-ce sans fil? Également, que voulez-vous dire par « plaquette »?

M. Jamieson : La plaquette fait partie de la définition du code à l'heure actuelle. Nous avons donc conservé cette terminologie. Ce peut-être un dispositif qui permet de prendre une empreinte. Nos cartes sont imprimées en relief de nos jours, et il est donc possible de prendre une empreinte de quelque chose et cela correspond à une plaquette.

« Sans contact » est la façon de désigner la dernière technologie. Nous avons des cartes à puce sans contact, par exemple.

La présidente : Vous les faites passer devant un lecteur.

M. Jamieson : Il suffit de les faire passer. M. Rennie en a peut-être une avec lui.

Senator Joyal: What the witnesses are saying is exactly what we raised at our last meeting; I know the sponsor of the bill was listening at that time. We want to be sure with this bill that we are not behind the technology, that we are at least at par with the technology and even able to try to cover future developments so that the bill will not be obsolete the day it is passed and gets Royal Assent. I wonder if the Department of Justice is in the room to ensure that they will be able to react to the proposed amendments, which express the concern that we have already stated around this table — that the new method of payments, which are totally beyond our imagination now, will change completely from the plastic card that we all have in our back pockets. The telephone and other electronic devices will be the method for paying and transferring money and doing whatever business transactions will be available for any customer.

Since those are very specific proposed amendments, it is important that we get the reaction of the Department of Justice and the sponsor of the bill to ensure that what we do is not working in the context of 19th century technology, but the technology that will be in place at the end of this century. Can we ensure that?

The Chair: We can, indeed. In connection with these or any other proposals for amendment that are made to us, we will be sure to contact the department for its response to those proposals.

Senator Baker: I discovered during questioning that Mr. Jamieson is a former RCMP investigator. I have seen his name in case law, where he investigated this very subject with machinery that was used for forging cards and successfully brought to a conclusion some very serious matters. That is not what I wanted to ask him about, although it is fascinating in and of itself.

Mr. Jamieson, in various sections that you wish to expand upon, the bill gives authorization for investigations concerning forgery instruments, possession of forged documents, credit card data, identity documents and identity fraud. It gives authorization under a section of the Criminal Code which is called "Invasion of Privacy."

You are aware of the typical authorization you get to tap people's telephones and interfere with persons on reasonable grounds under investigation. Do you think the bill is going a bit too far in adding so many sections under forgery and fraud to that section of the code — specifically section 183, which authorizes the tapping of telephones and all other communication devices?

Mr. Jamieson: I have applied for wiretaps in my days with the RCMP, and they were specifically directed at credit card-related offences. I gave comments to my predecessors when they were developing legislative changes in the mid-1990s around section 342 of the code. I think we have sufficient legislation around credit cards for law enforcement to do its job. It did apply

Le sénateur Joyal : Les témoins sont en train de parler des problèmes que nous avons soulevés au cours de notre dernière séance; je sais que le parrain du projet de loi a écouté ce témoignage. Nous voulons être sûrs que ce projet de loi ne reflète pas une technologie désuète, que nous sommes au moins à jour avec la technologie et même peut-être que vous visons les nouveautés pour que le projet de loi ne soit pas désuet le jour où il sera adopté et recevra la sanction royale. Je me demande s'il y a dans la salle des représentants du ministère de la Justice en mesure de nous dire ce qu'ils pensent des amendements proposés, qui reflètent la préoccupation que nous avons déjà exprimée — à savoir que les nouvelles méthodes de paiement, que nous ne pouvons même pas encore imaginer, seront complètement différentes des cartes en plastique que nous avons tous dans notre portefeuille. Le téléphone et les autres appareils électroniques vont nous permettre de payer nos achats de transférer de l'argent et d'effectuer toutes les transactions commerciales que souhaite faire un client.

Étant donné qu'il s'agit là d'amendements très précis, il est important d'obtenir l'avis du ministère de la Justice et du parrain du projet de loi pour être sûr que nous ne parlons pas de la technologie du XIX^e siècle, mais bien de celle qui sera utilisée à la fin de ce siècle. Est-ce possible?

La présidente : En fait, oui, nous le pouvons. Pour ce qui est des recommandations visant à amender le projet de loi, nous allons effectivement communiquer avec le ministère pour connaître sa réaction à ces propositions.

Le sénateur Baker : J'ai découvert pendant les questions que M. Jamieson était un ancien enquêteur de la GRC. J'avais vu son nom dans une décision judiciaire, concernant une affaire où il avait fait enquête dans ce domaine au sujet des appareils utilisés pour fabriquer de fausses cartes et où il a réussi à régler des problèmes très importants. Ce n'est pas à ce sujet que je voulais lui poser une question, mais c'est un aspect vraiment fascinant.

Monsieur Jamieson, dans les divers articles dont vous aimeriez voir la portée élargie, le projet de loi autorise les enquêtes relatives aux instruments utilisés pour faire des faux, la possession de faux documents, de données de carte de crédit, de pièces d'identité et de fraude à l'identité. Cette autorisation est accordée aux termes de la partie du Code criminel intitulée « Atteintes à la vie privée. »

Vous connaissez l'autorisation habituelle qu'il faut obtenir pour brancher le téléphone de personnes faisant l'objet d'une enquête sur une table d'écoute, lorsqu'il existe des motifs raisonnables pour le faire. Pensez-vous que le projet de loi va trop loin parce qu'il ajoute tous ces articles sous la rubrique « faux documents et fraude » à cet article du code — à savoir l'article 183, qui autorise l'écoute électronique en général?

M. Jamieson : J'ai demandé l'autorisation de faire de l'écoute électronique lorsque je travaillais pour la GRC, et ces autorisations concernaient directement les infractions reliées aux cartes de crédit. J'ai transmis des commentaires à mes prédécesseurs qui préparaient des modifications législatives vers le milieu des années 1990 concernant l'article 342 du code. Je

to wiretapping; it did allow us to apply and be granted wiretapping for those types of investigations we were investigating.

That is why I am saying that for some of the aspects here, specifically credit cards — not identity theft, we must draw that distinction — there is sufficient legislation in place specific to credit cards. Identity theft is a different aspect, and I think there needs to be that requirement there.

Senator Baker: Changed to incorporate what you have pointed out that should be amended?

Mr. Jamieson: Yes.

Senator Angus: Mr. Rennie, you listed all these different trademarks — MasterCard, Maestro, Cirrus — but you did not mention Mosaic and we see that name around a lot. What is the story there?

Mr. Rennie: Mosaic is a specific product from one of our financial institutions.

Senator Angus: From the Bank of Montreal. Would they have the intellectual property rights to that name?

Mr. Rennie: It is a trademark name that they have. MasterCard, Cirrus and Maestro are brands we license to our clients around the world.

Senator Angus: You have been having quite a bit of experience with Senate committees lately. How is it going?

Mr. Jamieson: Not myself.

Mr. Rennie: It is well above our pay scale.

Senator Angus: Some of us senators sit on certain committees, others sit on other committees and some, like Senator Dickson, sit on all relevant committees.

In terms of the draft legislation we are reviewing here for identity theft — and you all seem to favour it — if I understand the thrust of it, it will reduce some of the costs you incur to chase down the bad people for fraud and so forth. Would this compensate for some of the increased costs?

Mr. Rennie: Can I speak to that one?

Senator Milne raised an important point that is worth highlighting again, which is that card fraud in particular is run by very sophisticated groups. On the question about do you go after someone committing a \$500 or \$1,000 crime, there are not the resources to justify doing that.

Through the efforts particularly of our issuing financial institutions, all of those sophisticated detection methods I talked about — perhaps many of you have gotten phone calls

pense qu'il existe suffisamment de dispositions concernant les cartes de crédit pour que les policiers puissent faire leur travail. J'ai effectivement demandé l'autorisation de faire de l'écoute électronique; ces dispositions nous permettaient d'obtenir les autorisations nécessaires pour effectuer ce genre d'enquête.

C'est la raison pour laquelle je dirais que pour certains des aspects mentionnés ici, plus précisément les cartes de crédit — et non pas le vol d'identité, il faut faire la différence — il existe des dispositions législatives suffisantes pour ce qui est des cartes de crédit. Le vol d'identité est un autre aspect et je crois que cette obligation est nécessaire dans ce cas.

Le sénateur Baker : Il faudrait modifier ces dispositions pour inclure les termes que vous avez proposés?

M. Jamieson : Oui.

Le sénateur Angus : Monsieur Rennie, vous avez énuméré toutes ces marques de commerce — MasterCard, Maestro, Cirrus — mais vous n'avez pas mentionné Mosaic et c'est pourtant un nom que nous voyons souvent. Qu'en est-il exactement?

M. Rennie : Mosaic est un produit qui a été créé par une de nos institutions financières.

Le sénateur Angus : Par la Banque de Montréal. Cette banque possède-t-elle des droits de propriété intellectuelle sur ce nom?

M. Rennie : C'est un nom commercial qui appartient à cette institution. MasterCard, Cirrus et Maestro sont des marques que nos clients du monde entier peuvent utiliser en vertu d'un contrat de licence.

Le sénateur Angus : Vous avez comparu très fréquemment devant les comités sénatoriaux ces derniers temps. Comment cela se passe-t-il?

M. Jamieson : Pas moi-même.

M. Rennie : Cela dépasse nettement notre échelle de salaire.

Le sénateur Angus : Il y a des sénateurs qui font partie de certains comités, d'autres qui font partie d'autres comités et certains, comme le sénateur Dickson, qui sont membres de tous les comités intéressants.

Pour ce qui est du projet de loi que nous sommes en train d'étudier et qui porte sur le vol d'identité — et vous semblez tous être en faveur de ce projet — si j'en ai bien compris la portée, il va réduire une partie des coûts que vous assumez pour faire la chasse à tous ces malfaiteurs qui essaient de frauder le système. Ce projet va-t-il compenser une partie de l'augmentation des coûts?

M. Rennie : Puis-je répondre à cette question?

Le sénateur Milne a soulevé un aspect important qu'il est bon de souligner encore une fois, à savoir que la fraude relative aux cartes est le fait de groupes très sophistiqués. Quant à savoir s'il faut essayer de découvrir l'auteur d'un crime qui porte sur 500 ou 1 000 \$, je vous dirais que nous n'avons pas suffisamment de ressources pour le faire.

Grâce aux efforts que déploient, en particulier, nos institutions financières émettrices, et à toutes les méthodes de détection sophistiquées dont je vous ai parlé — il y a peut-être un bon

from your financial institution questioning transactions that you may have processed — we find we are very effective at detecting fraud. That \$400 million figure that Mr. Jamieson mentioned, I promise you, would be triple, quadruple or quintuple if not for those efforts. That is an important point to mention.

Regarding your question about the impact of this bill, it will undoubtedly support it. Law enforcement already had a lot of the tools necessary as Mr. Jamieson indicated.

We work closely with law enforcement on a regular basis. Our interest — that is, the industry and issuers in particular — is in bundling cases that have dozens or hundreds of these \$1,000 or \$2,000 losses so they can go after the organized groups behind it. That is one of the things that we strongly support from a prevention standpoint.

Also from a prevention standpoint, we are confident that chip and PIN technology will have a substantial impact. However, it is expensive to implement and it will take a long time to do.

Senator Angus: What is the biggest expense of that? Is it the machine?

Mr. Rennie: It is a combination. Issuers have to replace all of their plastics with those with chips embedded in them. Merchants have to upgrade devices to handle a chip transaction and networks have to be able to pass more sophisticated, enhanced data.

Senator Angus: I had an experience last weekend in Northern Ireland. I had the card with the chip and they had the machine, but it was not convenient to have me and the merchant together at the same time. I gave them the credit card and when it came time to get it back, I said I would put in my PIN. They told me, “No, we do not need to do that. We have everything we need. Thank you very much.”

Mr. Jamieson: The case of whiskey is yours.

Senator Angus: What is the story? Does that happen in a place where you are trusted such as a private club? That surprised me.

Mr. Jamieson: It surprises me too. Without a cardholder verification method, which traditionally in the magnetic stripe world is a signature, as we go to chip technology, it is the PIN. That is how you are authenticating that you are the cardholder.

Senator Angus: It was a private club and they knew who I was in this case. Does that enable them to take the data from the card without the PIN?

nombre d'entre vous qui avez reçu des appels de vos institutions financières qui voulaient vous poser des questions au sujet de certaines transactions — nous constatons que nous réussissons très bien à détecter les fraudes. Le chiffre de 400 millions de dollars qu'a mentionné M. Jamieson, serait, je peux vous l'affirmer, trois, quatre ou cinq fois plus élevé si nous ne faisons pas tous ces efforts. C'est un point qu'il est important de mentionner.

Quant à votre question au sujet des répercussions du projet de loi, je peux vous dire qu'il va certainement renforcer ces activités. Les policiers disposent déjà de la plupart des outils nécessaires, comme l'a mentionné M. Jamieson.

Nous collaborons régulièrement avec les services de police. Notre but, en fait celui de l'industrie et des émetteurs de carte en particulier — est de regrouper les affaires où l'on trouve des douzaines ou des centaines de pertes de 1 000 à 2 000 \$ pour pouvoir démanteler les groupes criminels qui sont à l'origine de ces pertes. C'est un des aspects qui nous paraît très important du point de vue de la prévention.

Également du point de vue de la prévention, nous sommes convaincus que les puces et la technologie des NIP auront un effet important. Ce sont toutefois des technologies coûteuses à mettre en œuvre et il faudra beaucoup de temps pour le faire.

Le sénateur Angus : Quel est le principal coût? Est-ce la machine?

M. Rennie : C'est un ensemble. Les émetteurs de carte doivent remplacer toutes leurs cartes en plastique par des cartes à l'intérieur desquelles se trouve un microprocesseur. Les commerçants doivent renouveler leurs appareils pour qu'ils puissent traiter les transactions à puce et les réseaux doivent avoir la capacité de transmettre des données plus détaillées et plus sophistiquées.

Le sénateur Angus : J'ai appris quelque chose, la fin de semaine dernière, en Irlande du Nord. J'avais la carte à puce et ils avaient la machine, mais il n'était pas pratique que je me trouve avec le commerçant au même moment. J'ai laissé ma carte de crédit et lorsqu'on s'est apprêté à me la rendre, j'ai dit que j'allais inscrire mon NIP. On m'a dit : « Non, ce n'est pas nécessaire, nous avons tout ce qu'il nous faut. Merci beaucoup. »

M. Jamieson : La caisse de whiskey est à vous.

Le sénateur Angus : Que s'est-il exactement passé? Est-ce que cela peut se produire dans un endroit où l'on vous fait confiance, comme dans un club privé? Cela m'a surpris.

M. Jamieson : Cela me surprend également. Il faut utiliser une méthode de vérification de l'identité du titulaire de la carte; c'est habituellement, dans le monde des bandes magnétiques, la signature, et quand nous adopterons la technologie de la puce, ce sera le NIP. C'est la façon de vérifier que vous êtes bien le titulaire de la carte.

Le sénateur Angus : C'était dans un club privé et les responsables savaient qui j'étais. Est-ce que cela leur permet d'extraire des données de ma carte sans avoir le NIP?

Mr. Jamieson: Yes, they take the risk. Since you have a relationship with them, they are taking your card number and will process it. It would probably be done offline through paper processing by taking an imprint. They take the risk in that scenario.

Senator Chaput: I had the same experience at the airport in Toronto. They did not ask for my PIN, did not need it and the transaction went through.

Mr. Jamieson: Did they ask for a signature?

Senator Chaput: No.

Mr. Jamieson: We have some low-value transaction programs in place for less than \$25.

Senator Chaput: It was over \$25. It was a \$200 purchase.

Senator Angus: You were buying my birthday present?

Senator Chaput: Buying myself a birthday present.

Mr. Jamieson: The point is that if the merchants do not follow the proper card acceptance procedures, if they choose to do that and process the transaction, then they take the risk if something goes wrong.

Senator Chaput: Is there a risk for me?

Mr. Jamieson: It is not your risk. It is the merchant's risk.

Mr. Rennie: It is important to point out that millions of transactions a day are being processed and there will always be exceptions. People will not follow proper acceptance procedures. However, they do to a great extent.

While we are in this transition period, it is more challenging because much more front-line training is required. People have to get used to it. The roll-out is uneven. That contributes to the challenges sometimes. We are confident that it will do exactly what we expect it to do.

Senator Angus: I wanted to address the issue of insider people who could take personal information to which they legally have access and use it for illegitimate purposes. Do you feel this bill goes far enough?

Ms. Giuliani, I would think your organization would be one of those types of organizations that would have that access. I would like to ask you many questions on another occasion. It goes to identity credit prejudice of individuals. Does the bill go far enough?

I do not care who answers this.

Mr. Jamieson: I believe it does.

Senator Angus: Fine. Thank you.

M. Jamieson : Oui, ces personnes ont pris un risque. Étant donné que vous étiez en relation avec elles, elles ont pris votre n° de carte et l'ont traité. Elles vont probablement prendre une empreinte et enregistrer la transaction sur papier sans passer par Internet. Ces personnes ont pris un risque dans ce cas.

Le sénateur Chaput : J'ai vécu la même chose à l'aéroport de Toronto. On ne m'a pas demandé mon NIP, on n'en avait pas besoin et la transaction a été acceptée.

M. Jamieson : Vous a-t-on demandé de signer?

Le sénateur Chaput : Non.

M. Jamieson : Nous avons des programmes pour les transactions de faible valeur, celles de moins de 25 \$.

Le sénateur Chaput : La transaction portait sur une somme supérieure à 25 \$. C'était un achat de 200 \$.

Le sénateur Angus : Vous étiez en train de m'acheter mon cadeau d'anniversaire?

Le sénateur Chaput : Je m'achetais un cadeau pour mon anniversaire.

M. Jamieson : Le fait est que si le commerçant ne respecte pas les procédures normales d'acceptation des cartes, s'il décide de traiter quand même la transaction, alors c'est lui qui coure le risque, s'il y a un problème.

Le sénateur Chaput : Est-ce que je coure un risque moi?

M. Jamieson : Non, c'est le commerçant qui coure un risque.

M. Rennie : Il est important de mentionner que l'on traite des millions de transactions par jour et qu'il y a toujours des exceptions. Les gens ne suivent pas toujours les procédures d'acceptation applicables. Ils le font toutefois la plupart du temps.

Nous sommes en ce moment dans une période de transition, ce qui est plus difficile, parce qu'il faut former les gens qui travaillent en première ligne. Il faut qu'ils s'habituent aux nouvelles technologies. Leur mise en œuvre est inégale. Cela complique parfois les choses. Nous sommes convaincus que ces nouvelles technologies donneront les résultats escomptés.

Le sénateur Angus : J'aimerais parler des employés qui ont la possibilité d'utiliser, à des fins illégitimes, les renseignements personnels auxquels ils ont légalement accès. Pensez-vous que ce projet de loi va suffisamment loin?

Madame Giuliani, je pense que votre organisation est une de celles où les employés ont accès à ce genre de renseignements. J'aurais beaucoup de questions à vous poser, mais je le ferai à un autre moment. Cela concerne le préjudice causé aux individus en ce qui concerne leur crédit et leur identité. Ce projet de loi va-t-il suffisamment loin?

Peu importe qui veut répondre à cette question.

M. Jamieson : Je pense que oui.

Le sénateur Angus : Très bien. Merci

Senator Joyal: I will follow up on the last answer to Senator Angus. It goes far enough provided that we include what they have proposed as amendments to the bill.

Senator Angus: Is this the one you were talking about earlier that I missed at the last meeting?

Senator Joyal: I am not saying more than what I just said.

It is important that the amendments you propose cover the emerging payment forms that will not use the plastic credit card itself. The experimental telephone payment that you are testing will mean that at a point in time, we will not even have a plastic card with us. We will have our telephone number and pay with cellphones. The data will not be transmitted by the chip in the card, but by the chip in the telephone.

Mr. Rennie, you are proposing that we add after “credit card data,” “or other payment card data.” It seems to me that it would not cover that kind of future payment because you are talking about a card. Would it not be better to say “or other form of electronic payment”?

Mr. Rennie: “Or other payment data” might be another way to phrase it. You are absolutely right. We already process hundreds of thousands of those contactless transactions. As Mr. Jamieson mentioned, there are trials under way around the world currently — including in Canada — for mobile telephone transactions as well.

Senator Joyal: I have no objection to keeping “credit card data” because it is the usual form of payment today. However, very soon we will pay with cellular phones and we will not need a plastic card with a PIN or whatever information is on that card.

If we are to amend the bill and add “or other payment card data,” we should have “or other payment data.”

Mr. Rennie: Yes.

Senator Joyal: That seems to be more in sync with what you are telling us today if we want to achieve the objective of having a bill that would be useful down the road.

Mr. Rennie: That is valid.

Senator Joyal: Proposed subsection 56.1(3), on the first page of Bill S-4, contained the definition of identity document:

For the purposes of this section, “identity document” means a Social Insurance Number card, a driver’s licence, a health insurance card, a birth certificate, a passport as defined in subsection 57(5), a document that simplifies the process of

Le sénateur Joyal : Je vais continuer à partir de la dernière réponse qui a été fournie au sénateur Angus. Il va suffisamment loin pourvu que nous procédions aux amendements qui ont été proposés pour ce projet de loi.

Le sénateur Angus : Est-ce celui dont vous parliez plus tôt et dont je n’ai pas eu connaissance à la dernière séance?

Le sénateur Joyal : Je n’ai pas dit plus que ce que je viens de dire.

Il est important que les amendements que vous proposez puissent s’appliquer aux nouvelles formes de paiement qui n’utiliseront pas la carte de crédit en plastique que nous connaissons. Le paiement par téléphone que vous testez en ce moment voudra dire que, dans quelque temps, nous n’aurons même plus de carte de plastique. Nous aurons un n° de téléphone et nous paierons avec nos téléphones cellulaires. Les données ne seront pas transmises par la puce qui se trouve dans une carte, mais par celle qui se trouve dans le téléphone.

Monsieur Rennie, vous proposez d’ajouter après « données relatives à une carte de crédit » les mots « ou autres données relatives à une carte de paiement. » Il me semble que cela ne couvrirait pas les modes de paiement futurs parce que vous parlez de carte. Ne serait-il pas préférable de dire « ou une autre forme de paiement électronique »?

M. Rennie : On pourrait également dire « ou d’autres données relatives au paiement ». Vous avez tout à fait raison. Nous sommes déjà en train de traiter des centaines de milliers de transactions sans contact. Comme l’a mentionné M. Jamieson, on procède, à l’heure actuelle, dans le monde entier — y compris au Canada — à des essais sur des transactions effectuées à partir de téléphones mobiles.

Le sénateur Joyal : Je n’ai aucune objection à conserver « données relatives à une carte de crédit », parce que c’est la forme habituelle de paiement, de nos jours. Cependant, nous allons très bientôt payer avec nos téléphones cellulaires et nous n’aurons pas besoin de carte de plastique avec un NIP ni de l’information qui se trouve sur cette carte.

Si nous voulons amender le projet de loi en ajoutant les mots « ou autres données relatives à une carte de paiement », nous devrions plutôt dire « ou d’autres données relatives au paiement. »

M. Rennie : Tout à fait.

Le sénateur Joyal : Cela me paraît correspondre davantage à ce que vous nous avez dit aujourd’hui si nous voulons vraiment que la vie utile de ce projet de loi soit suffisamment longue.

M. Rennie : C’est une remarque valide.

Le sénateur Joyal : Le paragraphe 56.1(3) proposé, qui figure à la première page du projet de loi S-4, contient la définition suivante de pièce d’identité :

Pour l’application du présent article, « pièce d’identité » s’entend de la carte d’assurance sociale, du permis de conduire, de la carte d’assurance-maladie, du certificat de naissance, du passeport au sens du paragraphe 57(5), de

entry into Canada, a certificate of citizenship, a document indicating immigration status in Canada or a certificate of Indian status, issued or purported to be issued by a department or agency of the federal government or of a provincial government, or any similar document issued or purported to be issued by a foreign government.

Does it cover all the identity documents that you and your business feel are contemplated to check the identity of someone in your opinion?

Mr. Rennie: MasterCard does not actually capture personal information. We are capturing card data that we transmit along our networks. Our issuers absolutely are capturing personal information. They tend to be financial institutions. I do not know if you had the CBA speak, but they would probably be better positioned to talk about their particular practices.

Ms. Giuliani: We have some direct consumer activities where we take identification. Yes, that is encompassing enough. The only thing it does not include would be the direct payment card — debit or credit — which would be covered elsewhere. Other than that, that is comprehensive enough.

Senator Joyal: That is the point, though. What I have in mind is, when someone is holding a card that is normally confirmed by identity, you take that card as the identification document. That is not covered by this. In other words, if you fabricate a false identity document through that card, that would not be covered by that.

That is why I posed the question to the Department of Justice witnesses. The answer was that there is a Charter problem. It seems to me, however, that, since a credit card is in fact related to identity documents that are checked somewhere, if you make a false card, that false card becomes, in a way, an identity document.

Mr. Rennie: Are there not other types of cards that could fall within that category, such as a membership card or a student card? There is a whole range of cards that are used in some places as identification.

Senator Joyal: Yes, but it is the identification card to get credit or pay, in that context.

Ms. Giuliani: Some of those ancillary cards like student and library cards, they would be far down the line in the suite of identification. There would always need to be a government issuer with signature, photo or both. We have really moved away from the municipal cards or community cards. This is fairly comprehensive.

I am sorry; I have not thought about it in this vein. However, the only thing would be if a credit card was produced as one of the identification cards, would it otherwise be covered if it was counterfeit?

tout document simplifiant les formalités d'entrée au Canada, du certificat de citoyenneté, de tout document indiquant un statut d'immigration au Canada ou du certificat du statut d'Indien délivré ou paraissant délivré par un ministère ou un organisme public fédéral ou provincial, ou de tout autres documents semblables délivrés ou paraissant délivrés par un gouvernement étranger.

Est-ce que cela couvre toutes les pièces d'identité que vous et votre société envisagez d'utiliser pour vérifier l'identité d'une personne?

M. Rennie : En fait, MasterCard ne se procure pas de renseignements personnels, nous saisissons des données relatives à une carte que nous transmettons dans nos réseaux. Par contre, les institutions émettrices acquièrent des renseignements personnels. Ce sont en général des institutions financières. Je ne sais pas si vous avez entendu l'ABC, mais cet organisme serait probablement mieux placé pour parler de ces pratiques.

Mme Giuliani : Nous sommes en contact direct avec les consommateurs et nous leur demandons de s'identifier. Oui, cette définition est suffisamment large. La seule chose qu'elle ne comprenne pas serait les cartes de paiement direct — à paiement différé ou immédiat — qui sont couvertes par une autre disposition. À part cela, cette disposition est suffisamment large.

Le sénateur Joyal : C'est toutefois là qu'est le problème. Je pense au fait que lorsqu'une personne détient une carte qui est normalement confirmée par des pièces d'identité, vous considérez que cette carte constitue elle aussi une pièce d'identité. Elle n'est pas visée par cette définition. Autrement dit, si l'on produit une fausse pièce d'identité à l'aide de cette carte, cela ne serait pas couvert par cette définition.

C'est pourquoi j'ai posé la question aux témoins du ministère de la Justice. Ils m'ont répondu que c'était un problème qui concernait la charte. Il me semble toutefois que, puisqu'une carte de crédit est en fait reliée à des pièces d'identité qui sont vérifiées quelque part, si l'on fait une fausse carte, cette fausse carte vient, d'une certaine façon, d'une pièce d'identité.

M. Rennie : N'y a-t-il pas d'autres types de cartes qui pourraient tomber dans cette catégorie, comme une carte de membre, une carte d'étudiant? Il existe toute une série de cartes qui sont parfois utilisées comme pièces d'identité.

Le sénateur Joyal : Oui, mais il s'agit là d'une carte qui permet de s'identifier en vue d'obtenir un crédit ou d'effectuer un paiement, dans ce contexte.

Mme Giuliani : Il y a des cartes secondaires comme les cartes d'étudiant ou les cartes de bibliothèque qui sont très loin dans la liste des cartes permettant de s'identifier. Il faut toujours que le document soit émis par le gouvernement avec une signature, une photo ou les deux. Nous avons en fait abandonné les cartes municipales ou les cartes communautaires. Cette définition est suffisamment générale.

Je suis désolée; je n'ai pas réfléchi à la question sous cet angle. Je me pose toutefois la question suivante : si quelqu'un présentait une carte de crédit à titre de pièce d'identité, serait-elle couverte si elle était contrefaite?

The Chair: As an example, senators are given cards to get into the building. They have numbers, our photographs and are issued, goodness knows, by an arm of the Government of Canada; namely, the Senate of Canada.

Senator Milne: They also have a chip in them.

Ms. Giuliani: We do not see them often in the industry.

The Chair: Would this section, from your point of view, be better or worse if, instead of applying only to the list of documents, it also had a catch-all: Any other government-issued identity?

Ms. Giuliani: I thought it did here. The last part, after Indian status: "...or issued or purported to be issued by any department or agency of the federal government or provincial government."

The Chair: Maybe we need to have this clarified by the officials. However, as I read it, that section says, in essence: "Any of the above documents that have been issued or purported to be issued by a department or agency."

Therefore, it is a limiting list. From your point of view, would it be better to have a slightly broader catch-all? I take the point about government documents being what you really care about, and that is useful. However, should we not say in that case "any government identification"?

Ms. Giuliani: In the same vein as contemplating future technologies, there may be future government documentation, sure.

Senator Joyal: It is right on the point. That is what I tried to get from witnesses; to understand the implication of that definition of "identity document," because it is a leading definition for everything that follows from there on.

Mr. Jamieson, in your proposal and amendments, if you want to go back to that document, in the middle of the page, you refer to clause 4 of the bill relating to proposed subsection 342 (3). In your third bullet you state the definition of payment card should be amended in the code to mean "any debit, credit charge or prepaid card, contactless, mobile device, plate or other device." In which section of the Criminal Code do you propose that definition?

Mr. Jamieson: In the early part of the 300s there, there is a definition of "payment card." I cannot remember. It has been a while since I quoted it.

The Chair: Section 321, I am informed.

Senator Joyal: In your opinion, would that be wide enough to cover the new methods of payment that you are presently testing that might soon become the usual form of payment for everyone?

La présidente : Je vous donne un exemple; on remet aux sénateurs des cartes pour leur permettre d'entrer dans l'édifice. Il y a des n^{os}, notre photographie et elles sont délivrées, je ne sais trop par qui, par un organe du gouvernement du Canada; à savoir le Sénat du Canada.

Le sénateur Milne : Elles contiennent également une puce.

Mme Giuliani : Nous ne les voyons pas souvent dans l'industrie.

La présidente : Serait-il préférable, de votre point de vue, que cet article, au lieu de ne s'appliquer qu'à une liste de documents, contienne une disposition fourre-tout du genre : Et toute autre pièce d'identité délivrée par le gouvernement?

Mme Giuliani : Je pensais qu'elle contenait ce genre de clause. La dernière partie, après les mots « statut d'Indien [...] délivré ou paraissant délivré par un ministère ou un organisme public fédéral ou provincial. »

La présidente : Il faudrait peut-être que nous demandions aux représentants du ministère de préciser cela. Toutefois, d'après mon interprétation, cet article dit en fait : « Ou tout autre document ci-dessus qui a été délivré ou paraît être délivré par un ministère ou une agence. »

Cette liste est donc limitative. De votre point de vue, serait-il préférable d'avoir une disposition fourre-tout? J'ai bien noté que pour vous, ce sont surtout les documents émis par le gouvernement qui vous intéressent, et c'est une remarque utile. Néanmoins, ne devrions-nous pas dire ici « Toute autre pièce d'identité émise par le gouvernement »?

Mme Giuliani : De la même façon qu'il faut envisager les technologies futures, il se peut fort bien qu'il y ait à l'avenir d'autres documents délivrés par le gouvernement.

Le sénateur Joyal : C'est exactement ce que je disais. C'est ce que j'essayais de demander aux témoins; comprendre les répercussions de la définition de « pièce d'identité », parce que c'est une définition qui est utilisée dans le reste du projet de loi.

Monsieur Jamieson, dans votre proposition et dans vos amendements, si vous voulez revenir à ce document, au milieu de la page, vous parlez de l'article 4 du projet de loi en ce qui touche le paragraphe 342 (3). Dans votre troisième puce, vous dites que la définition de carte de paiement que donne le code devrait être modifiée pour englober « toute carte de prépaiement, de débit ou de crédit (à remboursement immédiat ou différé), ou tout autre dispositif sans contact mobile, toute plaquette ou autre système de paiement. » Dans quel article du Code criminel proposez-vous d'inclure cette définition?

M. Jamieson : Au début des articles 300, il y a une définition de « carte de paiement. » Je ne me souviens pas lequel. Cela fait un moment que j'ai cité cet article.

La présidente : On m'informe que c'est l'article 321.

Le sénateur Joyal : À votre avis, cette définition serait-elle suffisamment large pour englober les nouvelles méthodes de paiement que vous testez à l'heure actuelle et qui pourraient bientôt devenir la façon habituelle d'effectuer un paiement?

Mr. Jamieson: Yes, I believe so. Mr. Rennie, do you agree?

Mr. Rennie: I am not sure I can provide an opinion on that at this moment.

Senator Joyal: The other question is also for Mr. Jamieson. Your next group of points in the document relates to proposed subsection 402.1. The second bullet reads:

This section should include “personal identification number” or PIN. As stated, we recommend that subsection 342(3) be amended to delete the phrase “including a personal identification number,” as it is too limiting and should be replaced with “including identity information.”

Mr. Jamieson: Right.

Senator Joyal: Are there any Charter implications in that proposal?

Mr. Jamieson: I am not a lawyer.

Senator Campbell: Or an RCMP officer.

Mr. Jamieson: The idea was that when we saw “personal identification number” earlier in proposed subsection 342(3), we felt the description should include “identification information.” Then, within the definition of “identification information,” PIN should be put in there because that is a form of identification that we are using as we go to chip technology.

Mr. Rennie: We agree. You can go back to our text, as well where we used the phrase “personal identification number or other authenticating information.”

Senator Joyal: That seems to be the way to try to circumscribe the scope of what is to be covered so we do not find ourselves in a challenge on the basis of the Charter.

Mr. Jamieson: Mr. Rennie has mentioned “other identification information” would cover anything now or possibly others introduced in the future.

Senator Wallace: I will address this to Mr. Rennie and Mr. Jamieson. It is somewhat along the lines of what Senator Joyal was speaking of. Both of you seem to be making the same recommendation in regard to proposed subsection 342(3) included in Bill S-4. Rather than limit proposed subsection 342(3) to only “personal identification number,” you are suggesting, as Senator Joyal mentioned, it would include the reference to “or other authenticating information.” I understand the logic of trying to create flexibility and breadth to that.

However, on the other hand, I think whatever is added must be identifiable; we have to know what that information is. Otherwise, it is vague and lawyers will deal with that and it can create problems in trying to enforce the section.

M. Jamieson : Oui, je le pense. Monsieur Rennie, êtes-vous d'accord?

M. Rennie : Je ne suis pas sûr de pouvoir vous fournir une opinion sur ce point maintenant.

Le sénateur Joyal : L'autre question s'adresse également à M. Jamieson. Le paragraphe suivant du document concerne l'article 402.1. La deuxième puce se lit :

Cet article devrait inclure la mention « n° d'identification personnel » ou NIP. Nous recommandons qu'au paragraphe 342(3), la mention « notamment un n° d'identification personnel », trop limitative, devrait être remplacée par « notamment de l'information sur l'identité »[...]

M. Jamieson : Oui.

Le sénateur Joyal : Cette proposition risque-t-elle d'être visée par la Charte?

M. Jamieson : Je ne suis pas un avocat.

Le sénateur Campbell : Ni un agent de la GRC.

M. Jamieson : L'idée est que lorsque nous avons vu « n° d'identification personnel » plus haut dans le paragraphe 342(3), nous avons pensé que cette description devrait également inclure « information sur l'identité ». Ensuite, dans la définition de « renseignements identificateurs », il faudrait inclure le NIP, parce que c'est une forme d'identification que nous allons utiliser si nous passons à la technologie des microprocesseurs ou des puces.

M. Rennie : Nous sommes tout à fait d'accord. Vous pouvez également vous reporter à notre texte, où nous utilisons également l'expression « n° d'identification personnel ou autres renseignements identificateurs. »

Le sénateur Joyal : Ce serait peut-être la façon de circonscrire la portée de cette disposition pour ne pas prêter le flanc à des contestations fondées sur la Charte.

M. Jamieson : M. Rennie a parlé de « autres renseignements identificateurs », expression qui engloberait tout ce qui existe aujourd'hui ou pourrait être éventuellement introduit à l'avenir.

Le sénateur Wallace : Je vais adresser cette question à M. Rennie et M. Jamieson. Elle touche ce dont parlait le sénateur Joyal. Vous semblez tous les deux faire la même recommandation au sujet du paragraphe 342(3) qui figure dans le projet de loi S-4. Plutôt que de limiter le paragraphe 342(3) au seul « n° d'identification personnel », vous proposez, comme l'a mentionné le sénateur Joyal, d'inclure la référence à « ou à d'autres renseignements identificateurs. » Je comprends la logique qui consiste à essayer d'introduire une certaine souplesse dans cette disposition et d'en élargir la portée.

Par contre, je crois qu'il faut savoir exactement ce que nous ajoutons; il faut que nous sachions de quels renseignements il s'agit. Autrement, la disposition est vague, les avocats vont en profiter et cela risque de créer des problèmes lorsqu'on voudra mettre en œuvre cet article.

With that in mind, I believe I know what a “personal identification number” is. I can picture that. What is “or other authenticating information”?

Mr. Rennie: In my remarks, the example I gave was biometrics. There is a wide range of biometric potentials. Whether they have commercial application or not is another matter because, regardless of what you employ for authentication, a PIN falls into the category of “something you know.” Biometrics typically falls into the category of “something you have or are.” The “something you know” could be a PIN or a password or something like that. I think that is covered off.

It is the other area. Again, quite frankly, we do not know exactly where that will go. If you are to put that into the market, you have to put it out there on a universal basis so it is accepted everywhere. Regarding the earlier question about Ireland, if you have biometrics and only 5 per cent of the merchants accept biometrics, it does not do you any good.

Ms. Giuliani: If you look at what it is getting you, perhaps there could be some type of definition there. It is for the purpose of gaining access to an authorized instrument, currency or network. It is for the purpose of access. You are right; we know what there is today; we cannot know what is to come, but it is for the purpose of getting through the gate.

Mr. Rennie: For the purpose of unauthorized access.

Ms. Giuliani: It is the merchants’ or institutions’ form of identifying or authorizing access.

Senator Wallace: In the industry you obviously have a sense of what it is, but the breadth of it is currently unknown. I am looking at it objectively, aside from the industry, at lawyers and those trying to enforce these sections. It is obviously serious. If someone is in possession of or trafficking in what would be referred to as “or other authenticating information,” it is significant. Because I am not in the industry, I do not get the sense of the boundaries of it. If someone is in possession of whatever that is, they could have a serious problem, so I think there is a need to define things clearly.

On one hand, I agree that we need a breadth so that we do not box ourselves in so continuing changes in technology and industry do not mean we have to continually amend the Code. As a lawyer, however, I do not have a certainty of what that is, and it is a significant concept.

Ms. Giuliani: Some examples may assist with context. They would be lists of passwords or secret words that would gain you access through telephone authentication, the PINs you use with

Compte tenu de tout cela, je crois savoir ce qu’est un « n° d’identification personnel ». Je peux me l’imaginer. Que représente l’expression « ou d’autres renseignements identificateurs »?

M. Rennie : Dans mes remarques, j’ai donné comme exemple la biométrie. La biométrie offre toute une série de possibilités. Il n’est pas encore certain que ces possibilités aient une application commerciale, parce que, quels que soient les éléments utilisés pour l’identification, un NIP tombe dans la catégorie des « choses que vous connaissez. » Habituellement, la biométrie tombe dans la catégorie des « choses que vous avez ou que vous êtes ». La « chose que vous savez » pourrait être un NIP, un mot de passe ou quelque chose du genre. Je pense que cela est couvert.

C’est l’autre domaine. Là encore, je dois vous dire franchement que nous ne savons pas très bien où tout cela va nous mener. Si vous l’utilisez dans le marché, il faut déployer la technologie dans le monde entier pour qu’elle soit acceptée partout. Au sujet de la question précédente que vous avez posée sur l’Irlande, si vous utilisez la biométrie, mais que 5 p. 100 seulement des commerçants l’acceptent, vous ne serez guère avancés.

Mme Giuliani : Si vous tenez compte de ce que vous pouvez obtenir avec cela, il faudrait peut-être inclure là une définition. Il s’agit d’obtenir l’accès à un instrument, à une devise ou à un réseau autorisés. C’est une question d’accès. Vous avez raison; nous savons ce qui existe aujourd’hui; nous ne savons pas ce qui viendra, mais l’objectif est d’obtenir un accès.

M. Rennie : C’est pour éviter l’accès non autorisé.

Mme Giuliani : C’est la méthode qu’utilise le commerçant ou l’institution pour identifier quelqu’un et lui accorder un accès.

Le sénateur Wallace : Vous qui êtes de cette industrie, vous savez évidemment ce que cela représente, mais nous ne connaissons pas actuellement la portée exacte de tout cela. J’examine la question de façon objective, en étant à l’extérieur de l’industrie, et je pense aux avocats et à ceux qui sont chargés de mettre en œuvre ces articles. C’est bien évidemment très important. Le cas d’une personne qui est en possession et qui fait le trafic de ce que l’on pourrait appeler « ou autre renseignement identificateur » est grave. Mais comme je ne fais pas partir de l’industrie, j’ai dû mal à saisir quelles pourraient être les limites d’une telle définition. Si quelqu’un se trouve en possession de ces éléments, quels qu’ils soient, il pourrait avoir un problème grave et c’est pourquoi je pense qu’il faudrait définir ces choses avec précision.

D’un côté, je conviens qu’il faut élargir cette définition pour que les changements continuels qui se produisent dans la technologie et dans l’industrie ne nous obligent pas à continuellement modifier le code. En tant qu’avocat, je ne suis pas absolument sûr de ce que cela recouvre et c’est une notion importante.

Mme Giuliani : Je peux vous donner quelques exemples qui vous permettront de mieux saisir le contexte. Il pourrait s’agir de listes de mots de passe ou de mots secrets qui vous permettent

your cards, and online passwords and codes. It is anything that gets you through.

The Chair: Senators, these are such interesting and important witnesses that we are taking more time than usual with them, but we are now well into overtime and we have other witnesses waiting.

Senator Wallace: This question should be relatively easy, I think. Identity theft is a serious problem in our society, as we all recognize. Bill S-4 is a serious attempt to address it.

From your perspective, is there an urgency that parliamentarians and legislators get on with enacting this bill with the consideration of the amendments you have proposed?

Ms. Giuliani: Absolutely. As I specified in my remarks, the deterrent factor is missing right now. It seems too easy to recruit people in relatively modest positions who have tremendous access to information. No one is thinking twice about carrying big piles of information because it is difficult to connect it to something. The urgency is certainly there, primarily for the deterrent value.

Senator Wallace: Mr. Rennie and Mr. Jamieson, do you agree with that?

Mr. Rennie: I agree.

Mr. Jamieson: I agree too.

Senator Campbell: My cop antenna goes up when I hear that the losses are \$470 million a year. Ms. Giuliani says that she has 500 that are averaging \$250,000 a pop, which is \$115 million. It seems to me that the fraud we traditionally think of is penny ante compared to fictitious identity fraud.

How will the chip, cordless technology, the telephone, et cetera, stop me from putting together a fictitious identity? How will you find that out? Fraud has been going on forever, and we have some pretty good investigation techniques for that. You gave the example of ordering a credit card for a daughter. One could shoot those orders off in all directions. How do you catch up with that?

Mr. Rennie: Using the card industry as an example, fraud has been with cards since the beginning. Sophisticated practices have been put in place to detect the problem quickly and to deal with it. The losses might be \$400 million, but they would be dramatically higher without those procedures in place.

d'avoir accès, en transmettant par téléphone des éléments d'identité, le NIP que vous utilisez avec vos cartes, les codes et les mots de passe en direct. C'est tout ce qui vous permet d'avoir accès à un réseau.

La présidente : Sénateurs, nos témoins sont tellement intéressants et importants que nous leur avons consacré davantage de temps que nous le faisons habituellement; nous avons largement dépassé notre horaire et il y a d'autres témoins qui attendent.

Le sénateur Wallace : Il me semble qu'il devrait être assez facile de régler cette question. Le vol d'identité est un grave problème dans notre société, nous l'admettons tous. Le projet de loi S-4 s'efforce de le régler.

De votre point de vue, est-il urgent que les parlementaires et les législateurs adoptent ce projet de loi en tenant compte des amendements que vous avez proposés?

Mme Giuliani : Absolument. Comme je l'ai mentionné dans mes remarques, l'élément de dissuasion est absent à l'heure actuelle. Il semble trop facile de recruter des employés qui occupent des postes relativement modestes, mais qui ont accès à une quantité considérable de renseignements. Personne n'hésite à transporter des supports contenant une quantité considérable de renseignements parce qu'il est difficile de les relier à quelque chose. Il est urgent d'agir, principalement pour l'effet dissuasif.

Le sénateur Wallace : Monsieur Rennie et monsieur Jamieson, êtes-vous d'accord avec madame?

M. Rennie : Je suis d'accord.

M. Jamieson : Je suis également d'accord.

Le sénateur Campbell : Mes oreilles de policier se dressent lorsque j'entends que les pertes d'élèvent à 470 millions de dollars par an. Mme Giuliani parle de quelque 500 fraudes, d'un montant moyen de 250 000 \$, ce qui donne 115 millions de dollars. Je pense que la fraude à laquelle nous pensons traditionnellement est vraiment minime si on la compare à la fraude à l'aide d'une identité fictive.

Comment est-ce que la puce, la technologie sans fil, le téléphone et le reste vont m'empêcher de constituer une identité fictive? Comment allez-vous la découvrir. La fraude existe depuis toujours et nous avons adopté d'assez bonnes techniques d'enquête dans ce domaine. Vous avez donné comme exemple, le fait de commander une carte de crédit pour une fille. On pourrait facilement multiplier ce genre de commandes. Comment arrivez-vous à empêcher tout cela?

M. Rennie : Si l'on prend l'industrie de la carte de crédit comme exemple, on constate que la fraude dans ce domaine a toujours existé. Nous avons élaboré des pratiques sophistiquées qui nous permettent de déceler rapidement qu'il y a un problème et de le régler. Ces pertes s'élèvent peut-être à 400 millions de dollars, mais elles seraient considérablement plus élevées s'il n'y avait pas tous ces mécanismes.

I do not think that these measures will have a substantial impact in that arena. It is more about pure identity theft and it falls into the category of what types of controls need to be put in place in that industry around authentication.

Senator Campbell: Can we differentiate between identity theft and fictitious identity? How do we go between those two with the technology or the changes that you want here? How does it even make a difference, except that we have to broaden the terminology to cover the technology that is being added?

Ms. Giuliani: When reading the bill, we thought about it from both vantage points, from stealing an entire identity and doing a straight impersonation, and from taking components of someone's identity, and we found that it is covered in so many places. The one that jumps out at me is "falsely represents themselves." That would be covered whether it was a real person or a nonexistent person.

Am I missing something?

Senator Campbell: My question is, how does this new technology stop people from putting up a fictitious identity?

Mr. Jamieson: If you are talking about chip and PIN technology, it does not.

Mr. Rennie: It is not intended to, either.

Mr. Jamieson: No. It is intended to secure the point-of-sale transaction at the time of transaction with the higher-level security and the higher level of cardholder verification.

The process of applying for a card is still managed by our client member banks. They screen applications and go through the credit bureaus as a method of further identifying individuals.

The Chair: Since we are running up against the clock, I will ask the remaining senators to put questions and ask the witnesses to respond to them in writing, if that is agreeable to all.

Senator Dickson: You replied to Senator Wallace that there is urgency in this bill going forward. My question relates to similar legislation in the United States. Have you studied existing legislation there? Are there significant differences between what we are now proposing and what is now in existence in the United States? Technology is moving so fast that it is difficult, as Senator Wallace said, to draft legislation that keeps up.

Mr. Rennie: We have not done any comparative research. However, the rate of card fraud, which is all we can speak to in Canada, is considerably higher in Canada than in the United States. I am not sure whether legislation is the reason for that or if there are other causes.

Je ne pense pas que ces mesures auront un effet important dans ce domaine. Il s'agit davantage de vol d'identité et cela tombe dans la catégorie des contrôles qu'il faut mettre en place dans cette industrie pour ce qui est de l'identification.

Le sénateur Campbell : Est-il possible de faire une différence entre le vol d'identité et l'identité fictive? Comment tenir compte de ces deux aspects avec la technologie ou avec les changements que vous demandez? Cela fait-il une véritable différence, si ce n'est que nous devons élargir la terminologie pour englober les nouvelles technologies?

Mme Giuliani : Lorsque nous avons lu le projet de loi, nous l'avons fait des deux points de vue, du point de vue du vol d'une identité complète et ensuite du point de vue de l'usurpation d'identité et le fait de s'approprier les éléments de l'identité d'une personne; nous avons conclu que ce projet de loi englobait tout cela. L'expression qui me vient immédiatement à l'esprit est « se présente faussement ». Cet élément serait visé, qu'il s'agisse d'une personne réelle ou d'une personne qui n'existe pas.

Ai-je manqué quelque chose?

Le sénateur Campbell : Ma question est la suivante, comment cette nouvelle technologie peut-elle empêcher les gens de créer une identité fictive?

M. Jamieson : Si vous parlez de la technologie des puces et du NIP, elle ne le fait pas.

M. Rennie : Ce n'est pas non plus son objectif.

M. Jamieson : Non. Cette nouvelle technologie vise à sécuriser la transaction au moment et sur les lieux de la vente, en renforçant la sécurité et la capacité de vérifier l'identité du titulaire de la carte.

Ce sont toujours nos banques clientes qui administrent le processus de traitement des demandes de carte. Elles examinent les demandes et consultent les bureaux de crédit pour vérifier l'identité des auteurs des demandes.

La présidente : Étant donné que nous avons des problèmes d'horaire, je vais demander aux autres sénateurs de rédiger leurs questions et aux témoins, d'y répondre par écrit, si cela vous convient à tous.

Le sénateur Dickson : Vous avez répondu au sénateur Wallace qu'il était urgent que ce projet de loi soit adopté. Ma question porte sur les mesures législatives comparables qui ont été adoptées aux États-Unis. Avez-vous étudié les lois qui existent dans ce pays? Existe-t-il des différences importantes entre ce que nous proposons maintenant et ce qui existe aux États-Unis? La technologie évolue si rapidement qu'il est difficile, comme le sénateur Wallace l'a déclaré, de préparer un projet de loi qui ne soit pas désuet.

M. Rennie : Nous n'avons pas fait de recherche comparative. Toutefois, le taux des fraudes à l'aide des cartes de crédit, qui est la seule chose dont nous parlons au Canada, est beaucoup plus élevé au Canada qu'aux États-Unis. Je ne sais pas si cela s'explique par les lois en vigueur ou s'il y a d'autres causes.

Senator Dickson: Are the sanctions proposed in this legislation satisfactory, or would you like them to be more onerous?

Mr. Rennie: I think the sanctions are satisfactory. As I said earlier, the problem is organized criminals. If you are really going to address the problem with the legislation in hand, you have to go after the organized criminals behind it.

With all respect to the United States, the U.S. Secret Service is intimately involved in counterfeit fraud. They are very successful and they are aggressive in their prosecutions. That could be part of the reason for the difference.

Senator Dickson: While I agree with the amendments you are proposing, would it be more beneficial to the industry to get this bill through the House of Commons and the Senate as quickly as possible? In other words, you could come back in two years to make the changes. Technology moves along.

Senator Angus: Rather than have the amendments now?

Senator Dickson: Yes, rather than have the amendments now.

The Chair: We are the court of first instance.

Senator Joyal: It is an S bill. The bill was introduced in the Senate. It has not passed in the other place.

The Chair: There is no delay.

Senator Joyal: We can send it back and forth; there is no delay here.

Senator Angus: The sponsor is here now anyway. They were just protecting the sponsor.

The Chair: I think we interrupted the witnesses who may have wished to respond to the question.

Mr. Jamieson: What is challenging in the U.S., is that you see a lot of bills that come in at the state level and then at the federal level. It is confusing to try to follow the law on what they are doing about identity theft in the U.S., because there are so many different bills being introduced at different levels of government.

To Mr. Rennie's point, the fraud situation is still there in the U.S., and globally as well. I believe that specifically this bill will have a huge impact on identity theft-related crimes.

The sentencing is appropriate, but that is what is listed in the Criminal Code. Whether that is what is handed out, dispensed, is the challenge you get. The sentence, even for credit card-related offences, tends not to be a sufficient deterrent in Canada. Depending on where the individual is being tried and the impact on the community in the area, a sentence could be conditional, it could be six months or two years. That is the challenge we have.

Senator Campbell: It is the same with any crime.

Le sénateur Dickson : Les sanctions proposées dans ce projet de loi sont-elles satisfaisantes ou aimeriez-vous qu'elles soient aggravées?

M. Rennie : Je pense que les sanctions sont satisfaisantes. Comme je l'ai dit plus tôt, le problème vient des groupes criminels. Si vous voulez vraiment lutter contre ce problème avec les textes en vigueur, il faut viser les groupes de criminels organisés.

Pour ce qui est des États-Unis, le service secret des États-Unis s'occupe de très près de la fraude par contrefaçon. Il obtient d'excellents résultats et poursuit agressivement les délinquants. C'est peut-être ce qui explique en partie la différence.

Le sénateur Dickson : J'appuie les amendements que vous proposez, mais serait-il préférable pour votre industrie que ce projet de loi soit adopté par la Chambre des communes et le Sénat aussi rapidement que possible? Autrement dit, vous risquez d'être obligés de revenir dans deux ans pour demander des changements. La technologie évolue.

Le sénateur Angus : Plutôt que d'introduire maintenant les amendements?

Le sénateur Dickson : Oui, plutôt que d'introduire les amendements maintenant?

La présidente : Nous sommes le tribunal de première instance.

Le sénateur Joyal : C'est un projet de loi du Sénat. Il a été introduit au Sénat. Il n'a pas été adopté dans l'autre endroit.

La présidente : Il n'y a pas de retard.

Le sénateur Joyal : Nous pouvons l'envoyer et le recevoir, il n'y a pas de retard ici.

Le sénateur Angus : Le parrain est, de toute façon, ici. Ils ne font que protéger le parrain.

La présidente : Je crois que nous avons interrompu les témoins qui voulaient peut-être répondre à la question.

M. Jamieson : Ce qui complique les choses aux États-Unis, c'est qu'il y a beaucoup de projets de loi qui sont présentés au niveau des États et ensuite au niveau fédéral. Il est difficile de suivre l'état du droit en matière de vol d'identité aux États-Unis, parce qu'il y a tellement de projets de loi présentés à différents niveaux du gouvernement.

Pour revenir à ce que disait M. Rennie, je dirais qu'il y a toujours de la fraude aux États-Unis et aussi à l'échelle mondiale. Je pense que ce projet de loi particulier aura un effet considérable sur les crimes reliés au vol d'identité.

Les peines sont adéquates, mais c'est ce que prévoit le Code criminel. Reste à savoir si les tribunaux imposeront ces peines. D'une façon générale, la peine, même pour les infractions reliées aux cartes de crédit, n'a pas suffisamment d'effet dissuasif au Canada. Selon l'endroit où est jugé l'accusé et les répercussions de l'affaire dans la collectivité, il peut recevoir une peine avec sursis ou une peine d'emprisonnement de six mois ou deux ans. C'est la difficulté à laquelle nous faisons face.

Le sénateur Campbell : Il en va de même pour tous les crimes.

Mr. Jamieson: Yes, it is.

Senator Dickson: I am really impressed by the substance of the amendments that you propose. Since the government lawyers probably should have consulted you before they drafted the bill, it would be helpful if you came forward in writing to us with instructions to draughters so they have a better comprehension of what should have been in the bill. It would have been less embarrassing today.

The Chair: We will be asking them to respond in writing, so perhaps we could add that to the list.

For a second round, we have Senator Milne, Senator Angus and Senator Joyal. I will ask them to put their questions, which we will ask you to respond to in writing.

Senator Milne: My question is really a concern. Mr. Jamieson, you talked about chip cards, which are virtually impossible to copy. However, there is technology out there that can read them from a distance, I am informed.

I was reading an article just the other day where the U.S. border service now can read all the information that the banks have embedded in the chip on your particular card, plus the PIN numbers, and they know this before you drive up to the border. I am concerned about how secure these are.

The Chair: If you could respond to that in writing, please. It is fascinating but we really are short of time.

Senator Angus: My question has to do with the practice that has grown up to give more business not only to the merchants, your clients, but to the card companies, of giving out your number of your card. On television, you see these things, dial 1-800 and you get this fancy new product; just phone in and give your credit card number and it will be delivered tomorrow. I have always felt this was a dangerous thing. I do not give mine and I am unpopular at home for being like that because I have made it a rule. I would like to know the general parameters around that. Is it risky and does the bill help to prevent theft of your data by being what I call careless with your number?

Senator Joyal: With that new method of payment, which will be by phone, in my opinion the risk of fraud will be multiplied. Contrary to the credit card that you must have on you, the phone can be operated from outside.

Mr. Rennie: Not that far away — it must be that close to the reader.

Senator Milne: Yes, but you do not always have it on you.

M. Jamieson : Oui, c'est exact.

Le sénateur Dickson : Je suis vraiment impressionné par la teneur des amendements que vous proposez. Étant donné que les avocats du gouvernement auraient sans doute dû vous consulter avec de rédiger le projet de loi, il serait utile que vous nous transmettiez des directives que nous communiquerons aux rédacteurs pour qu'ils comprennent mieux ce qui aurait dû figurer dans le projet de loi. Ce qui s'est dit aujourd'hui aurait été moins embarrassant pour eux.

La présidente : Nous leur demanderons de répondre par écrit, et nous pourrions peut-être ajouter cela à la liste.

Pour le deuxième tour, nous avons le sénateur Milne, le sénateur Angus et le sénateur Joyal. Je vais les inviter à poser leurs questions, et je vais vous demander d'y répondre par écrit.

Le sénateur Milne : Ma question est en fait une préoccupation. Monsieur Jamieson, vous avez parlé des cartes à puce qu'il est pratiquement impossible de reproduire. Il existe toutefois, à l'heure actuelle, une technologie qui permet de les lire à distance, d'après ce que j'ai appris.

Je lisais l'autre jour un article qui disait que le service frontalier des États-Unis pouvait maintenant lire tous les renseignements que les banques ont introduits dans la puce de votre carte, plus les NIP et qu'il avait accès à ces renseignements avant que vous n'arriviez à la frontière. Je m'interroge sur la sécurité de ces renseignements.

La présidente : Je vous demande de répondre à cette question par écrit. C'est un aspect fascinant, mais nous manquons vraiment de temps.

Le sénateur Angus : Ma question concerne la pratique qui a été adoptée pour augmenter le chiffre d'affaires non seulement des commerçants, vous clients, mais des sociétés de carte de crédit et qui consiste à donner votre n° de carte. À la télévision, on vous demande de composer un n° 1-800, pour obtenir un nouveau produit extraordinaire. Il suffit d'appeler, de donner votre n° de carte de crédit et vous le recevrez le lendemain. J'ai toujours pensé que cela était dangereux. Je ne donne pas mon n° et je ne suis pas très populaire chez moi parce que j'en ai fait une règle. J'aimerais savoir quels sont les paramètres généraux dans ce domaine. Est-ce vraiment dangereux et est-ce que le projet de loi contribue à empêcher que vos données soient volées si vous êtes, ce que je qualifierais d'imprudent avec la façon dont vous utilisez votre n° de carte?

Le sénateur Joyal : Avec cette nouvelle méthode de paiement, qui sera le téléphone, je crains que les risques de fraude soient multipliés. Contrairement à la carte de crédit que vous devez avoir sur vous, il est possible d'utiliser le téléphone de l'extérieur.

M. Rennie : Pas de très loin — il doit être proche du lecteur.

Le sénateur Milne : Oui, mais vous ne l'avez pas toujours sur vous.

Senator Joyal: Did you evaluate the additional risk of fraud with that new method that is being developed now, which would make the payment easier? How much does the ease of payment multiply the risk; and if so, what are the measures that can be taken to prevent that risk from happening?

The Chair: I know you are all yearning to answer and we are all yearning to put more questions, too; but I will quite ruthlessly stick to what I said, which was to ask you to answer these questions in writing.

You can tell how very interesting, informative and helpful we have found your testimony. We thank you so much for being here. It has been most useful for us all.

Mr. Jamieson: Can we get a transcript of the questions so we know exactly what we are answering?

The Chair: We will put them to you by tomorrow morning, in one way or another.

Mr. Jamieson: Thank you very much.

The Chair: We are now very pleased to welcome, from the Royal Canadian Mounted Police, Chief Superintendent Stephen White, Director General, Financial Crime; and Stephen Foster, Director, Commercial Crime Branch, which means, I suppose, that you are very expert in the issue before us. Have you decided which of you will speak first?

Chief Superintendent Stephen White, Director General, Financial Crime, Royal Canadian Mounted Police: Thank you very much, Madam Chair, honourable members of the committee, for inviting us to be part of today's hearing with this opportunity to present the RCMP's perspective on the current state of identity theft and fraud in Canada.

Before computers and the widespread use of the Internet and other associated technology, stealing and using another person's identity was a relatively difficult crime to commit. Criminals had to invest considerable time and effort in the process and the risks were high. To assume someone's identity, a thief had to break into a house or steal a purse or wallet. Today's technologically-adept thieves can do just as much damage in the time it takes to swipe your bank card through the reader at a cash register.

The same technology that has made our lives more convenient by allowing us to shop from home and operate in a virtually cash-free marketplace has also given rise to countless new criminal opportunities for identity thieves. They can now steal your personal information from the comfort of their home offices half the world away taking advantage of everyday transactions that require people to share personal information for identification purposes.

Le sénateur Joyal : Avez-vous évalué le risque de fraude supplémentaire que pose la nouvelle méthode qui est en train d'être élaborée et qui faciliterait les paiements? Dans quelle mesure le fait de faciliter les paiements multiplie les risques? Et si c'est le cas, quelles sont les mesures qui peuvent être prises pour supprimer ce risque?

La présidente : Je sais que vous avez tous hâte de connaître les réponses à ces questions et que nous avons tous hâte de poser d'autres questions, mais je vais être cruel et faire ce que j'ai dit, qui est de vous demander de répondre à ces questions par écrit.

Vous pouvez constater vous-mêmes que nous avons trouvé que vos témoignages étaient vraiment intéressants, utiles et riches d'information. Nous vous remercions d'être venus. Vous nous avez été très utile.

M. Jamieson : Pourrions-nous obtenir une transcription des questions pour savoir exactement à quoi nous devons répondre?

La présidente : Nous allons vous les transmettre d'ici demain matin, d'une façon ou d'une autre.

M. Jamieson : Merci.

La présidente : Nous avons maintenant le grand plaisir d'accueillir Stephen White, surintendant principal, directeur général, Criminalité financière et Stephen Foster, directeur, Direction du crime organisé, de la Gendarmerie royale du Canada. Cela veut dire, je suppose, que vous êtes des experts sur la question que nous étudions. Avez-vous décidé qui allait parler le premier?

Surintendant principal Stephen White, directeur général, Criminalité financière, Gendarmerie royale du Canada : Madame la présidente, membres du comité, merci beaucoup de nous avoir invités à participer à l'audience d'aujourd'hui. Je vous suis reconnaissant de me donner l'occasion de présenter le point de vue de la GRC sur l'état actuel du vol d'identité et de la fraude au Canada.

Avant les ordinateurs et l'utilisation répandue d'Internet et des autres technologies connexes, il était relativement difficile de commettre le délit de vol et d'usurper de l'identité d'une autre personne. Les délinquants devaient investir considérablement de temps et d'efforts dans le processus, et les risques étaient élevés. Pour usurper l'identité de quelqu'un, un voleur devait entrer par effraction dans un domicile, ou voler un sac à main ou un portefeuille. Les voleurs d'aujourd'hui, experts en technologie, peuvent faire autant de dommages dans le temps qu'il faut pour faire glisser votre carte bancaire dans le lecteur près de la caisse enregistreuse.

La même technologie qui nous a rendu la vie plus commode en nous permettant de faire des achats à domicile et de fonctionner sur un marché pratiquement exempt d'argent comptant a aussi provoqué l'apparition d'innombrables nouvelles occasions, pour les voleurs d'identité, de se livrer à des activités criminelles. Ils peuvent maintenant voler vos renseignements personnels dans le confort de leurs bureaux, chez eux, à l'autre bout du monde, en profitant des transactions quotidiennes pour lesquelles les gens doivent communiquer leurs renseignements personnels à des fins d'identification.

[Translation]

The techniques used by identity thieves range from the primitive to the highly sophisticated. They steal your mail and go through your household garbage looking for bank and credit card statements. More technologically advanced thieves hack into computer databases and tamper with card readers in retail location. Parallel to the evolving nature of technology, criminal techniques are involving at a pace that's just as rapid.

[English]

Today, the methods adopted by criminals to commit economic crime are increasingly sophisticated. There are strong indications that organized crime is more involved in financial crimes across multiple jurisdictions which further increases the complexity and challenges of criminal investigations.

The growing impact of identity theft and fraud is deeply troubling. In an April 2009 report, the United Nations Office on Drugs and Crime stated that identity-related crime is linked to other activities involving organized crime, terrorism, corruption and money laundering. A 2008 EKOS survey found that nine out of ten Canadians were somewhat concerned that they could be victimized by identity theft and fraud. The survey also indicated that Canadians ranked economic crimes, fraud and identity theft as their number one concern, more troubling than terrorism, organized crime and gang violence.

That is why we have to view economic crime as being every bit as serious as many other types of criminal activity. While it is true that identity theft and fraud, for example, are less physically dangerous than many other types of criminal activities, their social damage can be very severe and can undermine the trust that people have in their society.

The cost to a person who has had his or her identity stolen can be enormous: Financial loss and the investment of hundreds of hours try to re-establish identity and good credit all take their toll.

[Translation]

A recent study by McMaster University estimated that, in 2008, 1,700,000 Canadians identity theft victims spent 20 million hours and 150 million dollars clearing their names.

[English]

Of course, individuals are not the only victims. Stolen identities are also used to commit frauds involving government services, benefits and official documents. Financial institutions and retailers, the foundations of our economy, suffer growing losses every year.

[Français]

Les techniques utilisées par les voleurs d'identité vont de plus simples à très compliquées. Ils volent votre courrier et fouillent dans vos ordures ménagères pour y trouver des relevés bancaires ou des cartes de crédit. Les voleurs plus à l'avant-garde de la technologie piratent les bases de données informatiques et trafiquent les lectures de cartes dans les magasins de vente au détail. Tout comme la technologie évolue, les technologies utilisées par les criminels évoluent à un rythme tout aussi rapide.

[Traduction]

Aujourd'hui, les méthodes qu'adoptent les criminels pour commettre des délits économiques sont de plus en plus sophistiquées. Il y a des éléments qui montrent que le crime organisé participe davantage à des crimes financiers dans plusieurs provinces et pas, ce qui accroît d'autant la complexité et les défis des enquêtes criminelles.

L'impact croissant du vol d'identité et de la fraude est très troublant. Dans un rapport publié en avril 2009, l'Office de Nations Unies contre la drogue et le crime a déclaré que les crimes liés à l'identité étaient associés à d'autres activités impliquant le crime organisé, le terrorisme, la corruption et le blanchiment d'argent. Selon un sondage Ekos réalisé en 2008, neuf Canadiens sur dix se préoccupaient quelque peu de la possibilité d'être victimes de vol d'identité et de fraude. Ce sondage indiquait aussi que les Canadiens considéraient les crimes économiques, tels que la fraude et le vol d'identité, comme leur préoccupation n° un, et même comme plus troublants que le terrorisme, le crime organisé et la violence des gangs de rue.

C'est la raison pour laquelle nous devons considérer les crimes économiques comme tout aussi graves que de nombreux autres types d'activités criminelles. Même s'il est vrai que le vol d'identité et la fraude, par exemple, impliquent de moindres dangers physiques que bien d'autres types d'activités criminelles, ils peuvent sérieusement nuire à la société et saper la confiance qu'ont les gens dans leur société.

Pour une personne qui a été victime d'un vol d'identité, le coût peut être énorme : les pertes financières et les centaines d'heures investies pour essayer de rétablir son identité et sa bonne réputation sont très éprouvantes.

[Français]

Selon une récente étude menée par l'Université McMaster en 2008, 1 700 000 Canadiens, victimes de vol d'identité, ont consacré 20 millions d'heures et 150 millions de dollars pour blanchir leur nom.

[Traduction]

Bien sûr, les particuliers ne sont pas les seules victimes. Les usurpations d'identité servent aussi à commettre des actes frauduleux à l'encontre de services gouvernementaux, de prestations et de documents officiels. Les institutions financières et les détaillants — le fondement de notre économie — accusent des pertes croissantes chaque année.

Evidence indicates that identity fraud is not just committed by enterprising individuals. Organized criminal groups are also applying their considerable resources to this expanding field of opportunities.

Quantifying the damage is extremely difficult. Many instances of this type of fraud go unreported so definitive statistics are hard to come by. PhoneBusters, the Canadian anti-fraud call centre jointly operated by the RCMP, the Ontario Provincial Police and the Competition Bureau of Canada, can only maintain statistics on the complaints they receive. In other words, the more than 11,000 complaints received by the call centre in 2008 reflect only a small percentage of the problem.

[Translation]

In March 2009, the Canadian Council of Better Business Bureaus indicated that identity theft was the faster growing type of fraud in North America, with the cost of consumers, banks, credit card firms and retailers estimated to be in the billions of dollars each year.

[English]

Raising public awareness about protecting personal information is currently the best tool we have for preventing identity fraud. Along with members working in RCMP detachments across the country, members in our financial crime units make numerous presentations to educate the public on this issue. Whether these presentations are made to businesses, government agencies or community groups, the messages are the same: Protect your personal information; shred unwanted personal documents; be wary of suspicious emails.

Prevention is still the best cure, but prevention can only do so much. Currently the Criminal Code does not contain specific offences pertaining to identity theft. Most Criminal Code offences related to property crimes were enacted before computers and the Internet were even invented. While the Criminal Code addresses most fraudulent uses of personal information by identity thieves, it does not address the unauthorized collection, possession and trafficking of personal information for the purpose of future criminal activity.

The RCMP is in favour of legislation that will criminalize identity theft and fraud-related activity. Bill S-4 will close legislative gaps that currently allow criminals to collect, possess and traffic in personal identification information and documents.

Why be reactive when we can be proactive? We must constantly examine our environment to identify new tools that can greatly assist in investigating white-collar crime. Legislative amendments aimed at closing the identity theft gap would help

Tout porte à croire que le vol d'identité n'est pas seulement commis par des particuliers entreprenants — certains groupes du crime organisé consacrent aussi leurs ressources considérables à ce domaine d'opportunités en expansion.

Il est extrêmement difficile d'évaluer les dommages causés. Dans de nombreux cas, ce type de fraude n'est pas signalé, ce qui complique l'établissement de statistiques définitives. PhoneBusters, le Centre d'appels antifraude du Canada, qui relève conjointement de la GRC et de la Police provinciale de l'Ontario et du Bureau de la concurrence Canada, ne peut établir des statistiques qu'à partir des plaintes qu'il reçoit. En d'autres mots, les 11 000 plaintes et quelques reçues par le Centre d'appels en 2008 ne reflètent qu'un faible pourcentage du problème.

[Français]

En mars 2009, le Conseil canadien des bureaux d'éthique commerciale a fait savoir que le vol d'identité était le type de fraude qui a accusé une augmentation la plus rapide en Amérique du Nord. On a estimé le coût pour les consommateurs, les banques, les compagnies émettrices de carte de crédit et les détaillants à des milliards de dollars chaque année.

[Traduction]

La sensibilisation du public à la nécessité de protéger les renseignements personnels est actuellement le meilleur outil à notre disposition pour empêcher les vols d'identité. Tout comme les membres qui travaillent dans les détachements de la GRC d'un bout à l'autre du pays, les membres de nos unités des crimes financiers font de nombreuses conférences pour éduquer le public dans ce domaine. Que ces conférences soient faites aux commerces, aux organismes gouvernementaux ou à des groupes communautaires, le message est le même : protégez vos renseignements personnels, déchiquez les documents personnels dont vous n'avez plus besoin, méfiez-vous des courriels suspects.

La prévention demeure le meilleur remède, mais ce n'est pas la panacée. À l'heure actuelle, le Code criminel ne vise pas les infractions spécifiques associées au vol d'identité. La plupart des infractions prévues dans le Code en matière de crimes contre les biens sont entrées en vigueur avant même l'invention des ordinateurs et d'Internet. Bien que le Code criminel prévoit la plupart des utilisations frauduleuses des renseignements personnels par les voleurs d'identité, il ne vise pas la collecte, la possession et le trafic de renseignements personnels dans le but de s'en servir plus tard pour exercer des activités criminelles.

La GRC est favorable à une législation qui criminaliserait le vol d'identité et les activités de nature frauduleuse. Le projet de loi S-4 comblera les vides législatifs qui permettent actuellement aux criminels de collecter et de posséder des renseignements et des documents d'identification personnelle et d'en faire le trafic.

Au lieu de réagir, pourquoi ne pas être proactifs? Nous devons constamment surveiller notre environnement pour trouver de nouveaux outils qui peuvent nous aider grandement à enquêter sur le crime en col blanc. Les modifications législatives visant à

the RCMP and other law enforcement agencies protect not only individual Canadians but also the integrity of our economy. We welcome laws that will move us closer to this goal.

Madam Chair, honourable members of the committee, that concludes my prepared remarks, and we would now be happy to answer any questions you may have.

Senator Wallace: Thank you for the presentation, Superintendent White. We have heard thoughts on this from a number of different witnesses. Some have looked at the bill from a technical point of view, but you deal with it on the front line. You are dealing with the results of identity theft and identity fraud. The public looks to you to protect us as best you can, and you need the tools to do the job.

As you pointed out towards the conclusion of your presentation, you say that legislation aimed at closing the identity theft gap would help the RCMP and other law enforcement agencies, not only to protect individual Canadians but also the integrity of our economy. That would undoubtedly be true.

Is that what Bill S-4 will do? Is it an example of that? Is it the type of legislative amendment that you are looking for and feel will better protect consumers in this country?

Mr. White: Yes, definitely. One of the big gaps we see now with identity theft and identity fraud is the front end of the whole identity fraud process, and that is the actual collection, possession and potential trafficking of the personal information. Right now, for follow-up fraudulent activities, quite a number of offences currently in the Criminal Code can address the actual fraudulent activity conducted with the personal information. It is the front end that has a significant gap, and this legislation can definitely provide us with the tools that we need from a law enforcement perspective to address that front end.

Senator Wallace: I take it from your comments that you feel Bill S-4 is a tool that law enforcement needs now, there is a sense of urgency to it and that it should not be put off for another day?

Mr. White: Definitely. From our perspective, this is a piece of legislation and a tool we would like to have immediately.

Senator Wallace: Thank you.

Senator Milne: Gentlemen, you were present during the last presentation, so you heard the suggested amendments to this bill. Do you agree with these amendments? Perhaps it might help if you had a copy of them and could read them. I think they are more specifically laid out in the Visa presentation.

combler le vide en matière de vol d'identité aideraient la GRC et d'autres organismes d'application de la loi à protéger non seulement les particuliers canadiens mais aussi l'intégrité de notre économie. Nous apprécions les lois qui nous permettront de nous rapprocher de cet objectif.

Madame la présidente, honorables membres du comité, ceci met fin à mes commentaires. Nous nous ferons maintenant un plaisir de répondre à vos questions.

Le sénateur Wallace : Merci pour votre exposé, surintendant White. Nous avons entendu les idées d'un certain nombre de témoins sur ce sujet. Certains ont examiné le projet de loi d'un point de vue technique, mais vous l'avez abordé du point de vue des gens qui travaillent sur le terrain. Vous êtes confronté aux résultats du vol d'identité et de la fraude à l'identité. La population veut que vous la protégiez le mieux possible et vous avez besoin d'outils pour faire ce travail.

Comme vous l'avez fait remarquer vers la fin de votre exposé, vous avez déclaré qu'une loi qui aurait pour but d'empêcher le vol d'identité aiderait la GRC et les autres services policiers, non seulement à protéger les Canadiens mais également l'intégrité de notre économie. Voilà qui est incontestablement vrai.

Est-ce bien l'effet qu'aura le projet de loi S-4? Est-ce un exemple de ce genre de choses? Est-ce le genre de modification législative que vous souhaitez et qui protégera mieux, à votre avis, les consommateurs de ce pays?

M. White : Oui, certainement. Une des principales lacunes que nous voyons actuellement dans la répression du vol d'identité et de la fraude à l'identité concerne le début du processus de la fraude de l'identité qui consiste à obtenir, à posséder et éventuellement à faire le trafic des renseignements personnels. À l'heure actuelle, pour ce qui est des activités frauduleuses qui en découlent, il existe un certain nombre d'infractions dans le Code criminel qui répriment les activités frauduleuses exercées grâce aux renseignements personnels. C'est le début du processus qui comporte une grave lacune et ce projet de loi va effectivement nous fournir les outils dont nous avons besoin, du point de vue des organismes d'application de la loi, pour intervenir dès le départ.

Le sénateur Wallace : Je déduis de vos commentaires que vous estimez que le projet de loi S-4 est un outil dont les organismes d'application de la loi ont besoin à l'heure actuelle, que c'est une mesure urgente et qu'elle ne devrait pas être retardée, ne serait-ce que d'une seule journée?

M. White : Certainement. De notre point de vue, c'est un texte législatif et un outil que nous aimerions avoir immédiatement.

Le sénateur Wallace : Merci.

Le sénateur Milne : Messieurs, vous avez assisté au dernier exposé et vous avez donc entendu les amendements au projet de loi qui ont été proposés. Êtes-vous favorables à ces amendements? Il serait peut-être bon que vous en ayez une copie pour que vous puissiez les lire. Je pense qu'ils sont exposés, de façon plus détaillée, dans le mémoire de Visa.

The Chair: Since they are a little technical, if the witnesses do not feel comfortable responding right away, perhaps we might give them copies and ask them to respond in writing.

Mr. White: Today is the first time we heard of those amendments.

Senator Milne: You probably do need to analyze them a bit, but I would certainly hope you can respond in writing quickly.

My other question would be similar to that I asked of Ms. Giuliani. We have had witnesses before this committee who spoke of the fact that modern identity theft is moving from small numbers of people who stole large amounts of money through identity theft or credit card theft to much larger numbers of people who are just stealing a few dollars, anywhere from \$1 from people's bank accounts to \$100. Quite often, people would not even realize that money had gone. They would think they did not add in the interest this month or whatever. These are usually unreported and, if they are reported, they are too small for the police to bother with, because you have to husband your resources as well. Do you see this trend?

Mr. White: I am not sure if there is a trend. I think it has been consistent over the years that people who are defrauded of a small amount of money will not come forward and report it. One of the challenges we currently have in terms of trying to identify a good national picture of identity theft and identity fraud here in Canada is that the statistics we have are only those complaints that are actually reported. Our estimate is that a very small number of complaints of identity theft or identity fraud activities are actually reported, and a recent study by McMaster University definitely reinforces that.

The whole issue of identity theft and identity fraud has changed from the past, coming from more traditional methods. A lot of activity now is migrating to the Internet, the cyberworld, so more tools and techniques are available to a broader percentage of the population. Committing identity theft and identity fraud is easier today with technology, so just by progression, you will have more people involved in that type of activity for the very reason that it is a significant way to make money.

Senator Milne: They can do it from home.

Mr. White: They can do it from home, and it could be profitable.

Senator Milne: Have you found that? Does the RCMP have any statistics on that?

La présidente : Étant donné que ces amendements sont un peu techniques, si les témoins ne se sentent pas à l'aise de répondre immédiatement à cette question, nous pourrions peut-être leur en remettre des copies et leur demander de répondre par écrit.

M. White : C'est la première fois que j'entends parler de ces amendements.

Le sénateur Milne : Vous allez sans doute devoir les étudier, mais j'espère vraiment que vous serez en mesure d'y répondre par écrit rapidement.

Mon autre question est semblable à celle que j'ai posée à Mme Giuliani. Le comité a entendu des témoins qui nous ont parlé du fait que le vol d'identité moderne est en train d'évoluer d'un phénomène où un petit nombre de personnes dérobaient de grosses sommes d'argent grâce au vol d'identité ou au vol de cartes de crédit, vers un phénomène où un très grand nombre de gens volent quelques dollars, des montants qui peuvent aller d'un dollar à 100 \$ dans les comptes bancaires des citoyens. Bien souvent, les gens ne se rendent même pas compte qu'ils ont perdu de l'argent. Ils vont se dire qu'ils ont sans doute oublié d'ajouter les intérêts pour le mois courant ou ce genre de choses. Ces vols ne sont habituellement pas signalés et s'ils le sont, le montant est trop faible pour que la police fasse quelque chose, parce que vous devez également bien gérer vos ressources. Avez-vous constaté une telle tendance?

M. White : Je ne suis pas certain qu'il y ait une tendance de ce genre. Cela fait, je crois, des années que les personnes qui perdent de petites sommes d'argent à cause d'une fraude ne se donnent pas la peine de la signaler. Une des difficultés que nous éprouvons actuellement pour ce qui est d'essayer d'obtenir une bonne image nationale du vol d'identité et de la fraude à l'identité ici au Canada, est que les statistiques portent uniquement sur les plaintes que nous recevons. Nous estimons qu'un très petit nombre de vols d'identité ou de fraudes à l'identité sont effectivement signalés et une étude récente effectuée par l'Université McMaster comporte assurément cette affirmation.

Toute la question du vol d'identité et de la fraude à l'identité a évolué par rapport à ce qui se faisait auparavant, avec les méthodes traditionnelles. Une bonne partie des activités s'exercent désormais sur Internet, dans le cybermonde, de sorte qu'un plus grand pourcentage de la population a accès à davantage d'outils et de techniques. Il est devenu plus facile, grâce à la technologie, de commettre des vols d'identité ou des fraudes à l'identité et donc, par la simple progression démographique, il y aura davantage de personnes qui vont exercer ce genre d'activité pour la simple raison que c'est une façon assez facile de gagner de l'argent.

Le sénateur Milne : Ils peuvent le faire de chez eux.

M. White : Ils peuvent le faire de chez eux et c'est parfois très rentable.

Le sénateur Milne : L'avez-vous constaté? Est-ce que la GRC possède des statistiques à ce sujet?

Stephen Foster, Director, Commercial Crime Branch, Royal Canadian Mounted Police: We would not have specific statistics on how the identity theft would have occurred. There is a broad range of activities by which your identity could be stolen, and we do not have statistics related to the break-out of how it occurred.

Senator Joyal: My first question is in relation to the force's capacity as a crime investigation unit in relation to identity theft. My question is simple: Do you have the personnel capacity to investigate the dramatically increased number of crimes related to identity theft, as we have heard from the previous witnesses, following the adoption of this bill? In other words, it is good to adopt legislation, but if we stay with the same resource capacity, we will not meet the target we would like to achieve, which is to fight this kind of crime.

Mr. White: That is a very good question. In terms of our ability to investigate new offences that would be brought into play with this new legislation, like every other type of criminal activity that occurs, we will never have enough resources to investigate it all. Our approach has been to try to get the best information and intelligence collection nationally so we can identify the biggest organizations operating in this domain and, in terms of prioritizing, going after what we consider to be the biggest threats.

This piece of legislation may give us a jump start, because right now, without identity theft as a criminal offence, we have to wait until the fraud is actually committed and then do a fraud investigation, which may take more resources to conduct. The new offences proposed in the legislation will enable us to move forward with a criminal offence prior to the fraud even being committed, and that would be the possession of the personal information. In many ways, it will assist us from a resourcing perspective. Instead of having to do a lengthy identity fraud investigation, it will potentially give us a tool so that we can be at the front door and identify people involved in this activity before they get involved in the second level, which is the actual fraudulent activity.

Senator Joyal: In other words, you will be more efficient in fighting crime with the personnel resources you have rather than trying to simply add personnel to the forces to meet the same results?

Mr. White: Primarily. You have heard the statistics on the volume of identity theft and identity fraud out there, and we will never be able to investigate all instances. As with any other criminal investigation or domain of criminal activity, we would try to get the best and most complete information and intelligence that we can nationally and identify the biggest groups, organizations or threats, and that is where we would prioritize our investigations.

Stephen Foster, directeur, Sous-direction des délits commerciaux, Gendarmerie royale du Canada : Nous n'avons pas de données statistiques précises sur la façon dont s'effectuent les vols d'identité. L'identité peut être volée de toutes sortes de manières et nous n'avons pas de statistiques sur la façon dont se commettent ces vols.

Le sénateur Joyal : Ma première question porte sur la capacité de la GRC de mettre sur pied d'une unité d'enquête criminelle affectée au vol d'identité. Ma question est simple : aurez-vous les ressources humaines suffisantes pour faire enquête sur les nombreux de crimes reliés au vol d'identité, crimes qui ont augmenté de façon considérable, comme nous l'ont dit les témoins précédents, une fois adopté ce projet de loi? Autrement dit, c'est une bonne chose que d'adopter ce projet de loi, mais si nous ne renforçons pas nos ressources humaines, nous ne pourrions pas atteindre la cible que nous aimerions atteindre, qui est de lutter contre ce genre de crime.

M. White : C'est une excellente question. Pour ce qui est de notre capacité à faire enquête sur les nouvelles infractions qui vont être visées par ce nouveau projet de loi, comme pour tous les autres genres d'activités criminelles, nous n'avons jamais suffisamment de ressources pour faire enquête sur tous les crimes. Notre approche a consisté à essayer d'obtenir le plus de renseignements possible à l'échelon national, de façon à identifier les principales organisations qui exercent leurs activités dans ce domaine et, une fois nos priorités établies, nous attaquer à ce qui nous paraît être les principales menaces.

Cette mesure législative va peut-être nous donner un avantage, parce qu'à l'heure actuelle, le vol d'identité ne constituant pas une infraction pénale, nous devons attendre qu'une fraude ait réellement été commise pour pouvoir ensuite faire enquête sur la fraude, ce qui exige qu'on y consacre davantage de ressources. Les nouvelles infractions proposées dans ce projet de loi vont nous permettre d'intervenir avant que la fraude ait même été commise, dès qu'une de ces nouvelles infractions aurait été perpétrée, et ce serait la possession de renseignements personnels. De plusieurs façons, ce projet de loi va nous aider sur le plan des ressources. Au lieu d'avoir à effectuer une longue enquête sur une fraude à l'identité, il va nous donner un outil qui nous permettra d'intervenir dès le départ et d'identifier les personnes qui exercent ces activités avant qu'elles parviennent au deuxième niveau, qui est celui des activités frauduleuses.

Le sénateur Joyal : Autrement dit, les ressources humaines que vous possédez actuellement vont être utilisées de façon plus efficace dans la lutte contre le crime et vous n'allez pas être obligés d'embaucher du personnel pour arriver aux mêmes résultats?

M. White : Principalement. Vous avez entendu les chiffres au sujet du nombre des vols d'identité et des fraudes à l'identité qui sont commis; nous ne serons jamais capables de faire enquête sur toutes ces infractions. Comme pour les autres enquêtes criminelles ou les autres domaines d'activité criminelle, nous essayons d'obtenir les renseignements les plus complets possible à l'échelle nationale et d'identifier les principaux groupes, organisations ou menaces et c'est sur ces aspects que nous faisons porter nos enquêtes en priorité.

Senator Joyal: You referred in your presentation to the United Nations Office on Drugs and Crime report. Do you not see a need to be able to fight the tentacles of that kind of crime that might be organized outside of the borders of Canada? The technology, as you know, is now worldwide. Do you not feel that there should be better cooperation through a treaty with, for instance, the United States and some of the European countries which share some similar objectives and priorities with Canada, to help you to pin the author of that kind of fraud? Most of them are systemic. It is not just the person who steals someone's purse or wallet and goes to the shop and uses the card. That is small fry in comparison to the organized crime that sets up an operation and locates it in a country where they could operate through the Internet and so on. In other words, do you need an international instrument to be more effective in fighting the origins of the biggest ones?

Mr. White: Definitely, it is extremely important, because with technology, a lot of the activity that is targeting Canadians is taking place outside of Canada, and that will probably only increase with other advances in technology. The critical point here is that we have strong international cooperation with other countries in terms of law enforcement and from a judicial standpoint as well. We are involved in a number of initiatives and working groups. For example, we have very good cooperation and exchange of information with the Americans in this domain.

There are always ways to improve. I am not sure if treaties would be the answer. We would need further consideration. International sharing of information and intelligence between law enforcement agencies is critical for us to be able to go after the larger international organizations operating from within Canada or across multiple countries at the same time.

Mr. Foster: Many of the investigations of this nature are already international. We are communicating with other law enforcement agencies where necessary. We can take action under the existing legislation and the Mutual Legal Assistance Treaty. We are in close contact with the FBI and the legal attaché's office here in Ottawa. There is regular cooperation in this domain to the extent that we will draw witnesses internationally or have peace officers testify internationally if necessary.

Senator Joyal: You have the internal capacity in terms of mastering the technology, to be able to trace back and follow up on the investigation, which does not stop at the border. As you said, the largest number of identity theft crimes perpetrated and fraudulent activities related to that start outside of Canada. You have to be as efficient abroad as in Canada in order to identify the origin of the crimes.

Le sénateur Joyal : Vous avez mentionné dans votre exposé, le rapport du Bureau du contrôle des drogues et de la prévention du crime des Nations Unies. Pensez-vous avoir besoin d'outils pour pouvoir lutter contre les tentacules de ce genre de crime qui est souvent organisé à l'extérieur des frontières du Canada? La technologie, comme vous le savez, est désormais mondiale. Ne pensez-vous pas qu'il faudrait favoriser la collaboration en concluant un traité avec, par exemple, les États-Unis et certains pays européens qui ont adopté des priorités et les objectifs semblables à ceux du Canada, pour vous aider à découvrir les auteurs de ce genre de fraude? La plupart de ces fraudes sont systémiques. Ce n'est pas simplement une personne qui dérobe un sac à main ou un portefeuille et qui va ensuite utiliser la carte qui s'y trouve pour faire des achats dans un magasin. C'est du petit fretin comparé au crime organisé qui met sur pied une opération dans un pays où il peut exercer ses activités au moyen de l'Internet. Autrement dit, auriez-vous besoin d'un instrument international qui vous permettrait de lutter plus efficacement contre les origines des plus grandes fraudes?

M. White : Certainement, c'est extrêmement important, parce que, grâce à la technologie, une bonne partie des activités qui ciblent les Canadiens s'exercent à l'étranger et cette tendance va s'en doute ne faire que s'accroître avec les autres progrès réalisés dans le domaine de la technologie. Il est essentiel de faire remarquer que nous bénéficions d'une excellente coopération internationale avec d'autres pays pour ce qui est des activités d'application de la loi et également du point de vue judiciaire. Nous participons à un certain nombre d'initiatives et de groupes de travail. Par exemple, nous avons obtenu une excellente coopération avec les Américains dans ce domaine, et nous échangeons avec eux beaucoup de renseignements.

On peut toujours essayer d'améliorer les choses. Je ne sais pas si les traités sont la solution. Il faudrait étudier davantage cet aspect. La transmission des renseignements criminels entre les divers organismes d'application de la loi est un élément essentiel si nous voulons nous attaquer aux grandes organisations internationales qui opèrent à partir du Canada ou simultanément dans plusieurs pays.

M. Foster : Une bonne partie des enquêtes dans ce domaine sont déjà internationales. Nous communiquons avec les autres organismes d'application de la loi lorsque cela est nécessaire. Nous pouvons prendre des mesures aux termes des lois existantes et du Traité d'entraide juridique. Nous demeurons en contact étroit avec le FBI et le Service de l'attaché juridique ici à Ottawa. Nous coopérons régulièrement dans ce domaine, dans la mesure où nous pouvons demander à des témoins d'un autre pays de venir témoigner ici et/ou nous pouvons également demander à des policiers étrangers de témoigner si cela est nécessaire.

Le sénateur Joyal : Vous avez donc une capacité interne qui vous permet d'utiliser la technologie, de retracer les fraudeurs et de poursuivre vos enquêtes, qui ne s'arrêtent pas toujours à la frontière. Comme vous l'avez dit, la plupart des crimes de vol d'identité et les activités frauduleuses connexes ont un point de départ situé à l'étranger. Vous êtes obligés d'être aussi efficaces à l'étranger qu'au Canada pour pouvoir identifier l'origine de ces crimes.

Mr. White: Yes, definitely. As Mr. Foster mentioned, one of our major tools is the Mutual Legal Assistance Treaty that Canada is a signatory to along with many other countries. It is one of our primary tools for sharing of evidence in criminal proceedings between countries. The RCMP has a network of international liaison officers for day-to-day sharing of information and intelligence with other countries. We are now established in 25 or 26 countries. They are our front-line, everyday gateway to facilitating investigative activity from an investigation in Canada out into a foreign jurisdiction. They basically establish the networks and cooperation we need with foreign law enforcement to pursue our Canadian investigations. That works very effectively.

Senator Milne: I have a supplementary question.

You spoke about international cooperation. How well are police forces within Canada sharing information currently? Is it still a work-in-progress?

Mr. White: It is always a work-in-progress. The best way to answer that is that many different police forces probably receive complaints locally, whether from a small town in British Columbia or the Toronto police. The challenge is trying to get all of that information and intelligence into one centre. That is what is required for us to get a good understanding and national perspective of identity theft and fraud. We need to get that into a central hub or collection area because it is difficult to get the whole picture if we just have pockets of information and intelligence across the country.

Senator Joyal mentioned earlier identifying the international linkages. It is as important to identify the national linkages because many groups are stealing identities and payment cards in one province and moving the whole operation to another province to use them.

It is critical and it is something we are constantly working on. There is good cooperation amongst law enforcement agencies. We are currently looking at getting tools together that can bring all the information and intelligence into one hub to give us the complete intelligence picture.

Senator Angus: Senator Milne started questioning you on something in the paragraph near the bottom of page 3 of your written submission. You are basically saying much of this is going on and only the tip of the iceberg comes to your attention through complaints. You mentioned three sources. I was confused why the Competition Bureau is there and how it fits with the OPP and the RCMP.

However, I assume reporting is less than 10 per cent. That is only an educated guess.

M. White : Oui, certainement. Comme l'a mentionné M. Foster, un de nos principaux outils est le Traité d'entraide juridique que le Canada a ratifié, tout comme de nombreux autres pays. C'est un de nos principaux outils pour ce qui est de la communication des preuves dans les poursuites pénales entre différents pays. La GRC a un réseau d'agents de liaison internationaux qui transmettent quotidiennement des renseignements criminels à d'autres pays. Nous avons des bureaux dans 25 ou 26 pays. Ce sont nos agents de première ligne, des points d'accès que nous utilisons tous les jours pour faciliter la poursuite à l'étranger des enquêtes commencées au Canada. Ce sont eux qui mettent sur pied avec les agences étrangères d'application de la loi, les réseaux et les mécanismes de coopération dont nous avons besoin pour mener nos enquêtes canadiennes. Cela fonctionne très efficacement.

Le sénateur Milne : J'ai une question connexe.

Vous avez parlé de coopération internationale. Je me demande si les services de police canadiens ont mis sur pied des mécanismes qui leur permettent de se transmettre des renseignements criminels. Devons-nous encore améliorer les choses?

M. White : Nous devons toujours améliorer les choses. La meilleure façon de répondre à cette question est de dire que de nombreux services policiers reçoivent des plaintes localement, que cela émane d'une petite ville en Colombie-Britannique ou de la police de Toronto. La difficulté est d'essayer de centraliser en un seul point tous ces renseignements criminels. C'est ce dont nous avons besoin, si nous voulons avoir une bonne image de ce que représente le vol d'identité et la fraude à l'identité sur le plan national. Nous devons transmettre tous ces renseignements à un centre chargé de réunir ces renseignements, parce qu'il est difficile de se faire une idée d'ensemble si nous disposons uniquement de renseignements criminels ponctuels concernant certaines régions du pays.

Le sénateur Joyal a parlé tout à l'heure d'identifier les liens internationaux. Il est tout aussi important d'identifier des liens nationaux parce que bien souvent, ces groupes commettent des vols d'identité et de cartes de paiement dans une province et se déplacent ensuite dans une autre province pour utiliser ces renseignements.

C'est un point essentiel sur lequel nous travaillons constamment. Les organismes d'application de la loi coopèrent très bien. Nous sommes en train de mettre sur pied des mécanismes qui nous permettent de centraliser tous les renseignements criminels de façon à obtenir une image complète de la situation.

Le sénateur Angus : Le sénateur Milne avait commencé à vous poser des questions sur un passage qui se trouve au paragraphe situé au bas de la page 3 de votre mémoire. Vous parlez de l'ampleur du phénomène et du fait que les plaintes dont vous avez connaissance ne représentent que la pointe de l'iceberg. Vous avez parlé de trois sources. Je n'ai pas très bien compris pourquoi le Bureau de la concurrence en était une et quels étaient ses rapports avec l'OPP et la GRC.

Je tiens toutefois pour acquis que le taux de signalement est inférieur à 10 p. 100. Ce n'est qu'une approximation.

Mr. Foster: Are you asking as a multiplier that we see the tip of the iceberg with 10 per cent?

Senator Angus: Yes.

I got into a discussion with the officials when the bill was first brought to us about my car having been broken into. Many of us have had the same experience. I lost all kinds of documentation including the types listed in the bill and also tax returns and other documentation that you do not like to have flying around. The general response seemed to be that this material is sent out of the country quickly and into the hands of central or sophisticated organizations that operate businesses stealing identities.

I made my complaint to the local Montreal police. They told me they average hundreds of such break-ins of cars per night. I do not think you probably ever heard about my car.

Let us say it is 10 per cent of the thefts that take place in Canada. It might be a much greater number because the thefts not reported are being perpetrated by the same people who perpetrated the ones that are reported. Is that a reasonable conclusion?

Mr. White: One of the best recent surveys on identity theft in Canada in terms of completeness is that from the School of Business at McMaster University in July 2008. One of their findings was that few cases of identity theft were reported to police. It was only 13 per cent according to their survey. That is probably the most recent survey we have. It is a low number that is reported.

Senator Angus: Would you think that the people who perpetrated that 13 per cent are the same people who perpetrated most of the other 87 per cent? In other words, is it a small number of perpetrators, if it is from big organized crime?

Mr. White: I do not think our statistics would demonstrate that. Our perception is that it is much broader.

Senator Angus: There are many people involved.

Mr. White: Many people and organizations are involved. It is not limited to a small, select group of organizations.

Senator Angus: Everyone has raised the issue of resources and the ability to enforce. You have your limitations and my colleague who is no longer here was a policeman himself. He says he has never heard of any law enforcement agency that said they have enough money to do their job.

It is well known in Canada. We did a study of insider trading and while-collar crime in the securities markets. An organization was created between the RCMP and IMETs. The year we studied

M. Foster : Me demandez-vous quel serait le multiplicateur à utiliser si la pointe de l'iceberg représente 10 p. 100?

Le sénateur Angus : Oui.

J'ai une discussion avec les représentants du ministère lorsqu'ils nous ont présenté le projet de loi pour la première fois au sujet du fait que quelqu'un s'était introduit dans ma voiture. C'est arrivé à beaucoup de gens. J'ai perdu toutes sortes de documents, y compris le genre de documents énumérés dans le projet de loi ainsi que des déclarations d'impôt et d'autres dossiers qu'on n'aime pas voir traîner. La réponse qui m'a été donnée est, qu'en général, ces documents sont rapidement envoyés à l'étranger et remis à des organisations centralisées ou sophistiquées qui se spécialisent dans le vol d'identité.

J'ai porté plainte au service de police de Montréal. Les policiers m'ont dit qu'il y a en moyenne plusieurs centaines d'introductions par effraction dans des véhicules chaque nuit. Je ne pense pas que vous n'ayez jamais entendu parler de mon véhicule.

Disons que cela représente 10 p. 100 des vols qui sont commis au Canada. C'est peut-être un chiffre beaucoup plus élevé parce que les vols qui ne sont pas rapportés sont commis par les mêmes personnes qui ont commis des vols qui ont été rapportés. Est-ce une conclusion raisonnable?

M. White : Une des meilleures études sur le vol d'identité effectuées au Canada et qui est particulièrement approfondie est celle de la Faculté de commerce de l'Université McMaster publiée en juillet 2008. Cette étude a permis de constater que peu de vols d'identité sont rapportés à la police. D'après ce sondage, les vols rapportés représenteraient seulement 13 p. 100 de l'ensemble des vols. C'est sans doute le sondage le plus récent que nous ayons. Un petit nombre seulement des vols est signalé à la police.

Le sénateur Angus : Pensez-vous que les gens qui ont commis ce 13 p. 100 de vols sont les mêmes que ceux qui ont commis la plupart du 87 p. 100 restants? Autrement dit, s'agit-il d'un petit nombre de contrevenants qui font partie du crime organisé?

M. White : Je ne pense pas que c'est ce que montreraient nos statistiques. Nous pensons que ces vols sont commis par toutes sortes de personnes.

Le sénateur Angus : Il y a de nombreuses personnes qui en commettent.

M. White : Il y a beaucoup de gens et beaucoup d'organisations qui sont impliqués. Cela ne se limite pas à quelques organisations.

Le sénateur Angus : Tout le monde a parlé de la question des ressources et de la capacité de faire appliquer la loi. Vous avez des contraintes et mon collègue qui n'est plus ici a été lui-même policier. Il affirme qu'il n'a jamais entendu un organisme d'application de la loi affirmer avoir suffisamment d'argent pour s'acquitter de ses fonctions.

Cela est bien connu au Canada. Nous avons fait une étude sur les délits d'initié et le crime des cols blancs sur le marché des valeurs mobilières. La GRC et les EIPMF ont mis sur pied un

it, in 2007, it had 93 files open and not one prosecution. That highlighted a need.

We have limited resources. There is recognition that there is a huge problem. I gather you people had input with the government drafters in terms of what is included in this bill and you are relatively comfortable that, in terms of the law as a deterrent, it is adequate. It is a “step one,” right?

Mr. White: It is definitely a “step one” and it is a huge deterrent for that front-end activity, which is the actual theft of the personal information.

Senator Angus: Then, the next step would be allocation of more manpower and money, et cetera. It is so widespread. It is one thing to have the law. Am I right? Am I leading you to the correct answer?

Mr. White: I think you are asking if we need more resources.

Senator Angus: I understand you do. It is great to have the law, and I think we need it. There are a series of bills coming through the committee that are trying to create greater deterrence and to show that society is becoming a little fed up with all of this criminal activity. However, I am troubled, obviously, as I think my colleagues are, that it is all well and good to have the laws on the books but, if we cannot enforce them, what are we doing?

Since we have the privilege of having you here — this is not right on the point of the bill — but do you have any suggestions or other things that could be done, other than just money?

Mr. White: Again, in terms of enforcing the legislation, the way we look at as it giving us one extra tool. When we do hit the street, before, where we had to go out and wait for someone with that personal information to actually use it for criminal or fraudulent activity, which occurs in most cases, now we do not have to do that. Now, if we do identify that individual with the personal information and it is evident that the individual in possession — whether it is documents or debit or credit cards — will use it for a criminal or fraudulent activity, now there will be another tool and another offence we can use at the outset. That is the key for us.

Senator Angus: How would that work? Would that enable you to hold them and ask who they are reporting to? Would it be that sort of thing? In other words, would it enhance the investigation?

organisme conjoint. L'année au cours de laquelle nous avons étudié cette question, en 2007, cet organisme s'était occupé de 93 dossiers, mais n'avait pas intenté une seule poursuite. Cela a montré qu'il y avait un besoin.

Nos ressources sont limitées. Nous savons que ce problème est très grave. Je pense que les rédacteurs du gouvernement ont dû vous consulter au sujet des éléments qu'il convenait d'inclure dans ce projet de loi et vous en êtes assez satisfaits et estimez que, sur le plan de la dissuasion, c'est un projet qui va donner des résultats. C'est une « première étape », n'est-ce pas?

M. White : C'est effectivement une « première étape » et ce projet de loi aura un effet dissuasif important sur les activités préliminaires, qui consistent à obtenir des renseignements personnels en les volant.

Le sénateur Angus : L'étape suivante consisterait donc à vous accorder davantage de ressources humaines et financières, notamment. C'est un phénomène tellement répandu. C'est une chose d'avoir une loi. N'ai-je pas raison? Est-ce que je vous amène à fournir la réponse qui convient?

M. White : Je pense que vous êtes en train de me demander si nous avons besoin de davantage de ressources.

Le sénateur Angus : Je crois savoir que oui. C'est une bonne chose d'avoir une loi et je crois qu'elle est nécessaire. Le comité a examiné toute une série de projets de loi qui essaient de renforcer l'effet dissuasif du Code criminel et de montrer que la société ne tolère pas toutes ces activités criminelles. Je suis bien entendu surpris de constater, tout comme d'ailleurs mes collègues, que c'est une excellente chose que d'avoir adopté des lois, mais que, si nous ne pouvons pas les mettre en application, à quoi cela peut bien servir?

Étant donné que nous avons le privilège de vous avoir ici — et cela ne touche pas directement le projet de loi — je me demande si vous n'avez pas des suggestions à faire sur les mesures qui pourraient être prises, autres que de vous accorder de l'argent.

M. White : Encore une fois, pour ce qui est de mettre en œuvre ce projet de loi, nous pensons qu'il nous offre un outil supplémentaire. Auparavant, pour faire appliquer la loi, il fallait attendre que quelqu'un possédant ces renseignements personnels les utilise pour exercer des activités criminelles ou frauduleuses, ce qui se produit dans la plupart des cas, mais maintenant nous n'avons pas à attendre que les criminels le fassent. Désormais, si nous constatons qu'une personne possède des renseignements personnels et qu'il est évident que la personne qui les a en sa possession — qu'il s'agisse de documents, de cartes de crédit ou de débit — va les utiliser pour des activités criminelles ou frauduleuses, nous avons un autre outil et une autre infraction que nous pouvons utiliser immédiatement. C'est là un aspect clé pour nous.

Le sénateur Angus : Comment cela fonctionnerait-il? Cela vous donnerait-il le droit de les détenir et de leur demander pour qui ils agissent? Feriez-vous ce genre de choses? Autrement dit, est-ce que cela faciliterait vos enquêtes?

Mr. White: Definitely. That would be part of it. Whenever anyone is arrested and charged with a criminal offence, talking to us is voluntary. At an early stage of this identity theft and fraud process, with a new tool and offence, we are able to arrest and charge an individual at the outset.

Whether we are able to glean any additional information or intelligence from them with regard to whether they are part of a larger organization is no different than any other investigation. If we arrest a drug trafficker, for example, sometimes we would get information of a larger organization. Sometimes we will not. We are not saying we will go out and do a lot more investigations, but it will give us what I think is a rich tool to identify this activity at the front end. That is the great benefit for us.

Senator Chaput: Senator Angus just asked the questions that I was to ask and I have the answers to those questions. Thank you.

The Chair: You used your time well, Senator Angus.

Senator Baker: In other words, the witnesses are saying that, when you create a new offence under Canadian legislation — primarily under the Criminal Code — then, of course, all the tools of the Criminal Code come into play and you can do your investigations. However, without there being an offence, you cannot conduct the investigations or be suspicious or have reasonable grounds.

I am looking for a suggestion from you — and I do not know if you will proffer one — as to what can be done to improve the legislation before us, given the fact that this is not an ordinary offence, as we know the word “ordinary” pertaining to an activity that takes place within the jurisdiction of Canada. We have heard from witnesses who have told us that the biggest organizers of this crime are outside our boundaries.

Therefore, the logical question is: Is there something missing from the bill that you can think of that perhaps you could use, because the provincial jurisdictions will obviously come to you to investigate something that is outside the jurisdiction of Canada. Is there something that could be incorporated into this bill to assist you in the investigation of these new offences that we are creating?

Mr. White: I cannot think of anything that comes to light right now.

Mr. Foster: We would not necessarily investigate crimes that are wholly outside of Canada. There would have to be a connection back to Canada that would interest us and be of a significant level so that we would actually prioritize it with the

M. White : Certainement. Cela en ferait partie. Chaque fois que nous procédons à une arrestation et portons des accusations, l'accusé est libre de nous parler. En intervenant au début du processus consistant à commettre un vol d'identité et une fraude, et en disposant d'un nouvel outil et de nouvelles infractions, nous allons pouvoir arrêter ces personnes dès le début et porter des accusations contre elles.

Quant à savoir si nous allons réussir à obtenir des renseignements supplémentaires de ces personnes, notamment à savoir si elles font partie d'un organisme plus important, ce sera comme pour n'importe quelle autre enquête. Lorsque nous arrêtons un trafiquant de drogue, par exemple, il nous arrive de recueillir des renseignements concernant une organisation plus importante. Parfois, ce n'est pas ce qui se passe. Je ne peux pas vous dire que nous allons effectuer davantage d'enquêtes, mais ce projet de loi va nous offrir un outil très efficace qui va nous permettre d'identifier ces activités dès le départ. C'est un grand avantage pour nous.

Le sénateur Chaput : Le sénateur Angus vient de poser les questions que je voulais poser et j'ai obtenu les réponses à ces questions. Merci.

La présidente : Vous avez très bien utilisé votre temps de parole, sénateur Angus.

Le sénateur Baker : Autrement dit, les témoins sont en train de dire que, lorsque l'on crée une nouvelle infraction aux termes d'une disposition législative canadienne — principalement aux termes du Code criminel — alors bien entendu tous les outils que prévoit le Code criminel peuvent être utilisés et vous pouvez effectuer vos enquêtes. Cependant, si aucune infraction n'est commise, vous ne pouvez pas poursuivre les enquêtes, avoir des soupçons ou des motifs raisonnables de faire quoi que ce soit.

J'aimerais bien que vous me fassiez une suggestion — et je ne sais pas si vous allez en faire une — à propos des façons d'améliorer le projet de loi qui nous a été soumis, compte tenu du fait qu'il ne s'agit pas d'une infraction ordinaire, et j'utilise le mot « ordinaire » au sens d'une activité qui est exercée sur le territoire canadien. Des témoins nous ont dit que les principales organisations qui commettaient ce genre de crime exerçaient leurs activités à partir de l'étranger.

Cela m'amène logiquement à poser la question suivante : est-ce qu'il manque quelque chose dans le projet de loi que vous pourriez utiliser, étant donné que les provinces vont vous demander de faire enquête sur des activités qui s'exercent à l'extérieur du territoire du Canada? Pourrait-on ajouter à ce projet de loi un mécanisme qui vous aiderait à faire enquête sur ces nouvelles infractions que nous sommes en train de créer?

M. White : Je ne peux pas vous suggérer quoi que ce soit pour le moment.

M. Foster : Nous ne faisons pas nécessairement d'enquête sur les crimes qui sont commis à l'extérieur du Canada. Il faut qu'il y ait un lien avec le Canada pour qu'un crime nous intéresse et être suffisamment grave pour que nous lui accordions une certaine

resources that we have and say, "This needs investigation, and it is international in nature."

If it was already being investigated by another agency, we would also assist in that type of investigation. However, the extent to which this legislation actually targets and makes an offence outside of Canada, et cetera — is something like that your question?

Senator Baker: No, it is not my question. My question is quite simple: You cannot lay a charge if the offence does not take place within the jurisdiction of the territory in which the charge is being laid.

If you are laying a charge in Canada and you have new offences under this act, is there anything that can be put into this bill to assist you? Tomorrow, we are hearing from the Privacy Commissioner and she will tell us that she is investigating cases outside the jurisdiction of Canada because the offences the fraud being perpetrated is on a person who lives in Canada. The fraudulent activity, however, is being organized outside of Canada.

She will then call upon you, if she finds a criminal offence has been committed.

The Chair: Is this hypothetical or do you happen to know what she will say?

Senator Baker: I imagine it, looking at the case law from PIPEDA. I am looking for something from the witnesses, if they care to proffer it. If they do not, I understand. However, is there something here we are missing?

Senator Joyal: This might help the witnesses. Let us make a parallel with terrorism. A terrorist activity might start outside of Canada, but it might have an impact in Canada, through all kinds of means of communication. There is a parallel to be made between a criminal activity contemplated in this bill, which you stated properly is mostly being managed outside Canada, and terrorism activity with origins outside Canada.

If you want to be as effective in fighting this crime as we pretend to be on terrorism, in my opinion you must have similar legal means to fight that crime as much as you have for terrorism.

Senator Baker: Does anything immediately come to mind?

Mr. White: The dialogue we are moving towards is: The actual offence is committed by individuals outside of Canada. It is all done over the Internet, for example, by an individual, say, in South America. He has stolen the information and is sitting in South America, over the Internet. Now he has your information.

To commit a fraud, it would have to be committed somehow in Canada. If he is going after your bank account, or getting into your credit card account, that would be activity related to

priorité par rapport à nos ressources et que nous nous disions : « Cela justifie une enquête et c'est une affaire qui a un aspect international. »

Si une autre agence faisait déjà une enquête à ce sujet, nous pourrions l'aider à poursuivre ce genre d'enquête. Par contre, dans quelle mesure ce projet de loi cible et pénalise des activités exercées à l'extérieur du Canada, et cetera — est-ce le sens de votre question?

Le sénateur Baker : Non, ce n'est pas ma question. Ma question est très simple : vous ne pouvez pas porter une accusation si l'infraction reprochée n'a pas été commise à l'intérieur du territoire où l'accusation est portée.

Si vous portez une accusation au Canada et que ce projet de loi crée de nouvelles infractions, pourrions-nous ajouter quoi que ce soit à ce projet pour vous aider dans votre travail? Nous allons entendre demain la commissaire à la vie privée et elle va nous dire qu'elle fait des enquêtes à l'extérieur du Canada parce que les infractions, la fraude qui sont commises visent des personnes qui vivent au Canada. L'activité frauduleuse est toutefois organisée de l'étranger.

Elle va donc vous demander d'intervenir si elle constate qu'une infraction pénale a été commise.

La présidente : Est-ce un cas hypothétique ou savez-vous ce que la commissaire va déclarer?

Le sénateur Baker : C'est ce que j'imagine, si je me base sur la jurisprudence concernant la LPRPDE. J'aimerais que les témoins nous fassent une suggestion, s'ils le souhaitent. Si ce n'est pas le cas, je comprendrais. J'aimerais toutefois savoir s'il manque quelque chose.

Le sénateur Joyal : Voilà qui va peut-être aider les témoins. Faisons un parallèle avec le terrorisme. Il est possible qu'une activité terroriste débute à l'extérieur du Canada mais qu'elle ait un effet au Canada, en raison de l'existence de divers moyens de communication. Il est possible de faire un parallèle entre l'activité criminelle visée par le projet de loi, qui est, comme vous l'avez déclaré à juste titre, la plupart du temps exercé à l'étranger et l'activité terroriste dont le point de départ se situe à l'étranger.

Si vous voulez pouvoir lutter efficacement contre ces crimes, comme nous prétendons le faire dans le cas du terrorisme, il faut que vous ayez, à mon avis, des moyens juridiques comparables à ceux dont vous disposez pour le terrorisme, pour pouvoir lutter contre ce crime.

Le sénateur Baker : Y a-t-il quelque chose qui vous vient à l'esprit?

M. White : La discussion prend la forme suivante : l'infraction est commise par des personnes qui se trouvent à l'étranger. Tout est fait par Internet, par exemple, par une personne qui se trouve, disons, en Amérique du Sud. Elle a volé des renseignements et se trouve en Amérique du Sud, elle a utilisé Internet. Elle possède maintenant vos renseignements personnels.

Pour qu'elle commette une fraude, il faut que cette fraude soit commise au Canada. Si elle vide votre compte bancaire, ou votre compte de carte de crédit, ce serait une activité reliée au Canada.

Canada. In that case, there would be criminal activity occurring here in Canada. The identity theft part would have been conducted outside of Canada because he is in a foreign jurisdiction now.

Similar to other criminal activities that we would investigate, we could potentially lay a charge here in Canada against that individual. The challenge would be getting him back to Canada to prosecute him. We could do so if Canada has an extradition treaty with the other country.

It is not much different from other criminal activities that we investigate. An individual involved in a conspiracy to import narcotics into Canada may be based in another country, but the importation occurs in Canada, so criminal activity occurs here. We can investigate and lay a charge against that individual. Whether we can get him back to Canada to prosecute him is another thing.

Senator Dickson: You made reference earlier to cooperating with 20 agencies or police forces around the world. I assume the reason for that is that some of these gangs are located in those jurisdictions. Is the law in those jurisdictions similar to this bill? Is it stricter? How does this bill rate against their laws? You want to get the big criminals first, I assume, and you must have some idea of who the gangs are.

Mr. White: Definitely. It would depend on the country. I am not in a position to speak about what the legislation is in many countries where we have liaison officers. If there is similar legislation in those countries, it is possible that we could pass evidence on to those countries that would enable them to charge an individual who committed the crime in their country. That is if there is local legislation that would enable the foreign authorities to lay a charge in that country. That is also a possibility, and the exchange of evidence in criminal matters could be facilitated through the Mutual Legal Assistance Treaty.

Some possibilities exist, but it would depend on the circumstances of individual cases. It would be hard to say generically. We would need a broader addition to this legislation.

Senator Baker: I asked the question because you used the example of the Controlled Drugs and Substances Act throughout your presentation. As you are aware, we passed that law, and prior to that, the Narcotics Act, which contained special provisions that are beyond search warrants for which you are being given authorization here, 487 warrants and 492.2 warrants. They are beyond that, that is, they are warrants in which for example you do not have to identify the time in which the warrants will be exercised, it could be 24 hours a day, and so on. These are special provisions to fight drug offences. There are no special provisions here. You are simply being added to sections of

Dans ce cas, une activité criminelle serait exercée ici au Canada. La partie « vol d'identité » aurait été commise à l'extérieur du Canada, parce que cette personne se trouve, à l'heure actuelle, dans un pays étranger.

Tout comme avec les autres activités criminelles à propos desquels nous faisons des enquêtes, nous pourrions porter une accusation ici au Canada contre cette personne. La difficulté consisterait à la ramener au Canada pour pouvoir la poursuivre. Nous pourrions le faire si le Canada avait signé un traité d'extradition avec l'autre pays concerné.

Cela n'est pas très différent des enquêtes que nous effectuons au sujet d'autres activités criminelles. La personne qui participe à un complot d'importation de stupéfiants au Canada peut fort bien se trouver dans un autre pays, mais l'importation s'effectue au Canada, de sorte qu'une activité criminelle est exercée ici. Nous pouvons faire enquête et porter une accusation contre cette personne. Quant à savoir si nous pourrions ramener cette personne au Canada pour la poursuivre, c'est une autre paire de manches.

Le sénateur Dickson : Vous avez mentionné plus tôt que vous collaborez avec 20 organismes ou services de police dans le monde entier. Je me dis que vous agissez ainsi parce qu'un certain nombre de ces gangs se trouvent dans ces pays. Est-ce que le droit de ces pays est semblable à ce projet de loi? Est-il plus strict? Comment se compare ce projet de loi avec les lois de ces pays? Vous devez sans doute vouloir attraper en premier les criminels importants et vous devez avoir une certaine idée des organismes criminels concernés.

M. White : Certainement. Cela dépend du pays. Je ne suis pas en mesure de vous parler du droit de nombreux pays où nous avons des agents de liaison. S'il existe des lois semblables dans ces pays, il est possible que nous puissions transmettre des preuves aux autorités de ces pays qui leur permettraient de porter des accusations contre une personne qui a commis le crime dans leur pays. Il faut bien sûr que les lois locales autorisent les autorités étrangères à porter une accusation dans ce pays. C'est donc aussi une possibilité et la transmission de preuves dans les affaires pénales peut être facilitée par un traité sur l'entraide juridique.

Il y a donc des possibilités, mais cela dépend de la situation. Il est difficile de donner une réponse générale. Il faudrait ajouter un élément plus vaste à ce projet de loi.

Le sénateur Baker : Je vous ai posé la question parce que vous vous êtes servi de l'exemple de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances dans votre exposé. Comme vous le savez, nous avons adopté cette loi et avant elle, la Loi sur les stupéfiants, qui contenait des dispositions spéciales qui allaient au-delà des mandats de perquisition qui sont autorisés ici, les mandats des articles 487 et 492.2. Ces dispositions allaient au-delà de ces mandats, parce qu'elles autorisaient des mandats pour lesquels il n'était pas nécessaire de préciser le moment de l'exécution du mandat, il pouvait l'être 24 heures par jour, par exemple. Ce sont là des dispositions spéciales qui permettent de

the Criminal Code that give you all the standard tools that are used in investigating other crimes.

I was wondering whether you felt that in this case, as we have done with controlled drugs and substances, special provisions should be instituted to fight identity theft.

Mr. Foster: This legislation targets that gap that exists, as opposed to the CBSA and Narcotic Control Act. The special provisions and special tools in those cases are intended to fill gaps related to that activity. This legislation targets the preparatory acts that precede a fraud but relate to the collection and trafficking in personal identification information. In that sense, this is a special tool for us, because it does not currently exist. We are filling that gap.

The Chair: We thank you both so very much. It is very important for us to have heard from the RCMP, since you will be charged with using this legislative measure once it becomes law.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, May 28, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:47 a.m. to study Bill S-4, an Act to amend the Criminal Code (identity theft and related misconduct).

Senator Joan Fraser (Chair) in the chair.

[Translation]

The Chair: Honorable senators, welcome to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. We will continue with our study of Bill S-4, an Act to amend the Criminal Code (identity theft and related misconduct).

We have very interesting witnesses this morning. We are pleased to welcome Ms. Jennifer Stoddart, the Privacy Commissioner, and Ms. Lisa Campbell, Acting General Counsel, who is with her today.

[English]

We are happy to have them with us in the study of identity theft and related misconduct, which has turned out to be an enormously complex and fascinating topic.

Ms. Stoddart, I believe you have an opening statement, so I will ask you to give us that, and then we will ask you questions.

Jennifer Stoddart, Privacy Commissioner, Office of the Privacy Commissioner of Canada: Thank you very much. It is a pleasure to be here with you. We have been following these hearings, and I am personally extremely heartened by the interest you take in this

réprimer les infractions reliées aux drogues. Il n'y a pas de dispositions spéciales dans ce projet de loi. Il a uniquement pour effet d'ajouter certaines dispositions aux articles du Code criminel qui vous accordent les moyens habituels que vous utilisez pour enquêter sur les crimes.

Je me demandais si vous pensiez que, dans ce cas-ci, comme nous l'avons fait avec les drogues réglementées et autres substances, il conviendrait d'adopter des dispositions spéciales pour pouvoir lutter contre le vol d'identité.

M. Foster : À la différence de la loi réglementant certaines substances et de la Loi sur les stupéfiants, ce projet de loi comble une lacune. Les dispositions spéciales et les outils spéciaux dont vous parlez, avaient pour but de combler les lacunes reliées à cette activité. Ce projet de loi cible les actes préparatoires qui précèdent la fraude et concernent le fait d'obtenir et de faire le trafic de renseignements identificateurs. Dans ce sens, il nous offre un outil spécial, parce qu'il n'existe pas actuellement. Nous comblons une lacune.

La présidente : Nous vous sommes très reconnaissants parce qu'il est très important d'entendre ce qu'a à dire la GRC à ce sujet, parce que c'est vous qui serez chargé de mettre en œuvre cette mesure législative lorsqu'elle sera adoptée.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 28 mai 2009

Le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 47, pour étudier le projet de loi S-4, Loi modifiant le Code criminel (vol d'identité et infractions connexes).

Le sénateur Joan Fraser (présidente) occupe le fauteuil.

[Français]

La présidente : Honorables sénateurs, bienvenue au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous continuons notre étude du projet de loi S-4, Loi modifiant le Code criminel (vol d'identité et infractions connexes).

Nous avons des témoins très intéressants ce matin. Il nous fait plaisir d'accueillir Mme Jennifer Stoddart, commissaire à la protection de la vie privée et Mme Lisa Campbell, avocate générale par intérim l'accompagne.

[Traduction]

Nous sommes ravis qu'il soit avec nous dans le cadre de cette étude sur le vol d'identité et infraction connexe, qui est un sujet extrêmement complexe et fascinant.

Madame Stoddart, je crois que vous ferez une déclaration préliminaire, alors je vais vous demander de le faire, et ensuite nous vous poserons des questions.

Jennifer Stoddart, commissaire à la protection de la vie privée, Commissariat à la protection de la vie privée du Canada : Merci beaucoup. C'est un plaisir d'être ici aujourd'hui. Nous avons suivi vos séances, et je suis personnellement très encouragée par votre

topic. It is hugely important to a variety of Canadians. I hope there will be swift action on this important bill, which amends the Criminal Code.

We are pleased to see that the government is taking this action on the growing problem of identity theft. Polling conducted by my office this year reveals that 1 in 6 Canadians have experienced some form of identity theft. Over 90 per cent of Canadians are concerned about the issue of identity theft.

“Identity theft” is, as you know by now, a broad term that is often used to describe a wide range of behaviour. It can include credit card fraud. It often refers to pretexting, which is pretending to be someone authorized to obtain information in order to get it. There are also the more sophisticated techniques such as skimming, which involves stealing personal information from the magnetic strip on debit and credit cards through the use of small electronic devices.

Another method of identity theft is “phishing” or “vishing,” which uses emails and phone calls from what appear to be trustworthy organizations, such as banks, to lure people into providing account and other personal information. “Pharming” is another variation, in which a counterfeit website is set up using the correct address of a genuine website in order to entice people to give up personal information.

[Translation]

As technology evolves, identity thieves are constantly developing new techniques to obtain personal information. There are even online operators and underground networks that specialize in the sale of stolen personal information. Thus, identity theft can range from the stealing of credit card information to the wholesale misappropriation of an identity.

Once obtained, personal information can be used to open bank accounts, obtain loans or credit cards, obtain personal employment or transfer property in the victim's name. Stolen or copied personal documents can also be used to obtain government benefits or government-issued documentation.

In 2007, my office investigated the massive computer data breach at TJX/Winners, which affected millions of credit card holders worldwide. We found that the company had failed to adequately secure the personal information that it held, making it possible for thieves to hack into wireless networks and access the data.

[English]

Victims of identity theft may suffer significant financial loss as well as damaged reputation or credit ratings. They may lose time, incur expenses and experience severe stress associated with

intérêt envers cette question. Elle est très importante pour divers éléments de la société canadienne. J'espère qu'on agira rapidement suite à ce projet de loi qui modifie le Code criminel.

Nous sommes heureux de constater que le gouvernement prend des mesures pour contrer le vol d'identité, un problème qui va croissant. Un sondage réalisé cette année par mon commissariat révèle qu'un Canadien sur six a été victime d'une forme ou d'une autre de vol d'identité. Plus de 90 p. 100 des Canadiens se disent préoccupés par la question du vol d'identité.

L'expression « vol d'identité » est utilisée pour décrire un large éventail de stratagèmes, dont la fraude par carte de crédit. On l'utilise souvent pour faire référence aux faux-semblants, qui consistent à se faire passer pour une personne autorisée à obtenir des renseignements afin de les soutirer. D'autres techniques sont plus complexes. Par exemple, l'écramage, qui consiste à enregistrer les renseignements personnels stockés sur la bande magnétique d'une carte de crédit ou de débit au moyen d'un petit lecteur électronique.

L'hameçonnage, par courriel ou par téléphone, est une autre méthode. Le fraudeur se fait passer pour le représentant d'une organisation digne de confiance, comme une banque, dans le but d'amener la victime à fournir des données sur son compte ou d'autres renseignements personnels. Le détournement de domaine est une autre variante qui consiste à créer un faux site web en utilisant l'adresse d'un vrai site, afin d'amener les personnes à fournir des renseignements personnels.

[Français]

À mesure que les technologies évoluent, les voleurs d'identité inventent de nouvelles techniques pour escroquer des renseignements personnels. Il existe même des fournisseurs en ligne et des réseaux clandestins spécialisés dans la vente de renseignements personnels volés. Le vol d'identité consiste aussi bien à voler les données relatives à une carte de crédit qu'à usurper complètement une identité.

Une fois obtenus, les renseignements personnels peuvent servir à ouvrir un compte bancaire, à contracter un emprunt, à se procurer une carte de crédit, à obtenir un emploi ou à transférer des titres de propriété foncière au nom de la victime. Des pièces d'identité volées ou reproduites peuvent être utilisées pour obtenir des prestations versées par l'État ou des documents délivrés par le gouvernement.

En 2007, le commissariat a mené une enquête sur une intrusion importante survenue dans le réseau informatique de la société TJX/Winners et visant des millions d'utilisateurs de cartes de crédit dans le monde entier. Nous avons conclu que l'entreprise n'avait pas protégé adéquatement les renseignements personnels qu'elle détenait, ce qui a permis aux pirates de s'en emparer après s'être infiltrés dans les réseaux sans fil.

[Traduction]

Les victimes de vol d'identité peuvent subir d'importantes pertes financières, et voir leur réputation et leur solvabilité entachées. En outre, elles peuvent perdre beaucoup de temps à

restoring reputations and recovering financial and other losses incurred. In addition, significant costs to government and the private sector are experienced when identity is misappropriated.

The lessons of the past few years teach us that stronger privacy protections are needed if privacy is to have any meaning at all in the face of contemporary challenges. Criminal gangs, such as the one behind the TJX heist, and commercial organizations, such as in the Abika.com case, which is *Lawson v. Accusearch Inc.*, which you have heard discussed in previous hearings, have both come to the same conclusion that there is now a lucrative and booming global market for personal information. Many of our own audits and investigations bear this out. From government officials being impersonated on social network sites to company insiders misusing corporate data for their own ends, it is an issue that knows no borders, no neat distinctions between public and private organizations, and it is happening everywhere. Such an issue calls for global action.

[Translation]

When we appeared before the House Standing Committee on Access to Information, Privacy and Ethics in May 2007 on the issue of identity theft, we urged the government to adopt a broad-based strategy that would include public education, stronger regulation of data handling practices, civil remedies and finally criminal sanctions for the worst cases.

In our view, the government's identity theft legislation is a step in the right direction; however it should form part of a broader-based strategy to address identity theft and identity fraud.

The recent introduction of anti-spam legislation is also an important contribution. At the moment, Canada is one of the only major developed countries without anti-spam legislation. The Electronic Commerce Protection Act addresses many of the shortcomings of the current Canadian legal framework, by providing severe penalties, and broadly defining unsolicited commercial electronic messages to include text-message spam.

It also has targeted provisions against phishing and spyware, and a right of action against spammers, as well as greater government cooperation. Significantly, it would also create a national coordinating body, and a Spam Reporting Centre. Many of these provisions are consistent with the recommendations that the National Task Force on Spam made four years ago.

[English]

I would like to see a similar effort on ID theft. Too much fine work is being done to have the task at hand muted by lack of coordination. We have the PhoneBusters anti-fraud call centre operated by the RCMP, the Competition Bureau and the Ontario Provincial Police. We have excellent resources on identity theft on

rétablir leur réputation et à récupérer les sommes perdues, en plus de souffrir d'un grand stress. Le vol d'identité coûte très cher, tant à l'État qu'au secteur privé.

Les leçons des dernières années nous montrent qu'il faudra renforcer la protection de la vie privée si l'on veut qu'elle ait le moindre sens face aux défis que nous devons relever aujourd'hui. Les gangs de criminels — comme celle responsable de l'affaire TJX, et des organisations à vocation commerciale, comme celle de l'affaire Abika.com, *Lawson c. Accusearch Inc.*, dont vous avez discuté lors d'audiences précédentes, en arrivent toutes à la même conclusion, à savoir qu'il y a maintenant un marché international lucratif et en plein essor pour les renseignements personnels. Plusieurs de nos vérifications et de nos enquêtes le confirment. Qu'il soit question d'usurpation en ligne de l'identité de représentants du gouvernement ou encore d'initiés utilisant à leurs propres fins des données organisationnelles, il s'agit d'un enjeu qui se moque des frontières, qui ne fait aucune distinction entre les secteurs public et privé, et qui survient partout. Un tel enjeu exige une action concertée.

[Français]

Quand nous avons comparu, en mai 2007, devant le Comité permanent de l'accès à l'information de la protection des renseignements personnels au sujet du vol d'identité, nous avons exhorté le gouvernement à adopter une stratégie qui engloberait des mesures de sensibilisation des citoyens, une réglementation plus poussée des pratiques de traitement des données, des recours civils et des sanctions pénales pour les crimes les plus sérieux.

À notre avis, la loi proposée est un pas dans la bonne direction. Toutefois, cette loi devrait faire partie d'une stratégie plus globale sur le vol d'identité et la fraude liée à l'identité.

Le dépôt récent d'un projet de loi anti-pourriel est aussi une contribution importante. Le Canada est un des seuls grands pays développés à ne pas avoir de telle loi. La Loi sur la protection du commerce électronique proposée vient combler nombre de lacunes du cadre législatif en imposant des sanctions sévères et en fournissant une définition plus large des messages électroniques commerciaux non sollicités afin d'inclure les pourriels par message texte.

En outre, cette autre loi compte des dispositions ciblant l'hameçonnage et les espionnages prévoit un droit d'action contre les polluposteurs et prône une meilleure coopération au sein du gouvernement. L'établissement d'un organisme de coordination nationale et d'un centre où dénoncer les polluposteurs est aussi prévu dans la loi. Un grand nombre de ces dispositions reflète les recommandations soumises il y a quatre ans par le groupe de travail sur le pourriel.

[Traduction]

Il me ferait plaisir de voir une initiative semblable mise en place pour faire face au vol d'identité. Il serait dommage de voir tant de noble travail se dissiper à cause d'un manque de coordination. On pense à PhoneBusters, le centre d'appel national anti-fraude exploité par la GRC, le Bureau de la concurrence et la Police

the SafeCanada.ca website set up by Public Safety Canada. There is the federal-provincial-territorial Consumer Measures Committee working group on ID theft. We now need police regulators, public and private sector, federal and provincial officials to sit at the same table to focus all this expertise for Canadians' benefit.

When Bill C-27, the predecessor identity theft bill to Bill S-4 was introduced, my office sought an opinion on the effect of the proposed legislation from Professor David M. Paciocco, a respected author and expert in criminal law. His advice is available on our website. We shared this opinion with the federal government at the time together with our concern that while sanctions are required for the most serious instances of identity theft and fraud, many of the problems associated with these phenomena could be better addressed through regulatory measures and modernized privacy legislation.

In our recommendations for reform of the Privacy Act, we have asked for stronger regulation, including better security safeguards and broader grounds to take matters before the courts. In the review of our private sector legislation, the Personal Information Protection and Electronic Documents Act, PIPEDA, we have similarly recommended changes that would allow us to better regulate personal information handling practices, including the authority to cooperate with other enforcement authorities around the world and mandatory breach notification. These measures would empower Canadians to prevent identity theft and motivate companies and government organizations to properly safeguard personal information under their control.

Professor Paciocco agrees that conduct such as pretexting is better addressed through regulation than the criminal law. As he observes, regulatory regimes are often more efficient and, therefore, more enforceable than criminal offences. Regulatory legislation can be drafted to address the problem in a more aggressive way than criminal regulation could. Thus pretexting and other activities that are often the precursors to identity theft may be better addressed through targeted infractions and the stronger regulations that my office has been calling for.

Thank you for inviting me to speak on this extremely important issue. Our general counsel and I would be happy to answer questions.

provinciale de l'Ontario. On pense à l'excellent travail sur le vol d'identité effectué sur le site web Sécurité Canada, créé par Sécurité publique Canada. On pense au groupe de travail sur le vol d'identité constitué par les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables de la protection des consommateurs. Nous devons réunir à la même table les forces policières et les organismes de réglementation, les secteurs privé et public, et les responsables fédéraux et provinciaux pour que les Canadiens profitent de leur expertise.

Lorsque le projet de loi C-27 sur le vol d'identité, qui a précédé le projet de loi S-4, a été déposé, le commissariat a demandé une opinion sur la question au professeur David M. Paciocco, auteur de renom et spécialiste en matière de droit pénal. Son opinion est disponible sur notre site web. Nous avons fait part au gouvernement fédéral de cet avis, ainsi que du nôtre : bien que des sanctions soient nécessaires pour les cas de vol d'identité ou de fraudes d'identité les plus graves, nous estimons que des mesures réglementaires et une loi moderne visant la protection des règlements personnels sont plus susceptibles de régler les problèmes liés à ces phénomènes.

Dans nos recommandations en vue de la réforme de la Loi sur la protection des renseignements personnels, nous demandions une réglementation plus serrée, y compris de meilleures mesures de sécurité et un élargissement des motifs pour saisir la cour de dossiers. De même, dans le cadre de l'examen de notre loi visant le secteur privé, la Loi sur la protection des renseignements personnels et des documents électroniques, la LPRPDE, nous avons recommandé des modifications qui nous permettraient de mieux réglementer les pratiques de traitement des renseignements personnels, y compris le pouvoir de coopérer avec d'autres autorités d'exécution de la loi et l'avis obligatoire en cas d'incident. Ces mesures donneraient aux Canadiens les outils nécessaires pour prévenir le vol d'identité et encourageraient les entreprises commerciales et les organisations gouvernementales à protéger adéquatement les renseignements personnels qu'elles détiennent.

Le professeur Paciocco a fait valoir que les mesures réglementaires étaient plus propices que le droit pénal à faire face à des comportements comme le faux-semblant. Selon lui, les cadres réglementaires sont souvent plus efficaces et conséquemment plus exécutoires que les infractions criminelles. Des lois de réglementation peuvent être conçues de manière à faire face à l'enjeu de manière plus poussée que ne le pourrait une réglementation pénale. Ainsi, la réglementation du faux-semblant et d'autres activités servant souvent de précurseurs aux vols d'identité pourraient être contrées de manière plus efficace par l'entremise des infractions ciblées et de la réglementation plus strictes préconisées par le commissariat.

Je vous remercie de m'avoir invité à présenter un exposé sur cette question extrêmement importante. Notre avocate et moi répondrons maintenant avec plaisir à vos questions.

Senator Wallace: Thank you for your presentation. As you say, and we have heard it from others that have presented before us, identification theft is a serious problem in our society, and we all recognize it is time that each of us as parliamentarians took action to address it.

As you point out, there are different aspects to it, some of which can be dealt with through Criminal Code amendments, which is what this bill proposes. Other elements of it can be dealt with better through the regulatory process, through the Privacy Act, PIPEDA and the recently presented anti-spam legislation. I think you will agree there is not necessarily one avenue that we can proceed down to solve all of the issues that are involved with this problem.

At this point, we are dealing with amendments to the Criminal Code. We are dealing with the sanctions that the government believes are required to address the issue.

Do you agree generally or specifically with this approach? Do you believe that the Criminal Code sanctions that are included in this bill are appropriate and are more than first steps, in that they are positive and progressive steps leading us to the other actions that you have suggested might be necessary?

Ms. Stoddart: Thank you for the question. Yes, I am happy to make it clear that we are pleased with this bill and happy that it has been introduced in the way it has. We hope for a speedy passage.

In terms of a criminal law approach, clearly that is one necessary part of an anti-identity theft strategy. You need to have the Criminal Code. We are not saying that it is not a good or necessary step.

We have no suggestions as to this particular piece of legislation. We are happy with what we see here, and we would encourage you to go on and study the broader phenomenon and see how other pieces of legislation and other government coordinating mechanisms could possibly complement this piece of legislation.

Senator Wallace: I think it is evident from your comments, but I believe all of us around this table feel a sense of urgency. The public are vulnerable to identification theft. The consequences can be grave for those impacted by it. All of us feel a sense of urgency to respond to that reality. Would you agree that it is important that, in considering this bill, we appreciate the sense of urgency and move it forward without delay?

Ms. Stoddart: Absolutely. I have been raising this issue almost since I became Privacy Commissioner because it was clear from our own work that the misuse and the fraudulent, wilful misuse of personal information was becoming a huge problem. I do not know if you remember back, but very early on, I was the victim of some pretexting in a very spectacular way to make a point about the weaknesses of controls. This was controls in a private sector organization, so I could hardly have missed this. Then we had a few high-profile cases involving misuse of personal information from organizations in the United States. Almost every day, in some part of our work at the Office of the Privacy Commissioner,

Le sénateur Wallace : Merci de votre exposé. Comme vous le dites, et d'autres l'ont dit avant vous, le vol d'identité est un problème grave dans notre société, et nous sommes tous conscients qu'il est temps que les parlementaires agissent pour le régler.

Comme vous le soulignez, il y a différents aspects, dont certains peuvent être traités à l'aide de modifications au Code criminel, ce que propose le projet de loi devant nous. D'autres éléments peuvent être mieux traités par la réglementation, par la Loi sur la protection des renseignements personnels, la LPRPDE et la loi anti-pourriel déposée récemment. Je pense que vous serez d'accord qu'il n'y a pas qu'une voie à utiliser pour régler tous les aspects de ce problème.

Présentement, nous examinons les modifications au Code criminel. Il s'agit de sanctions que le gouvernement croit nécessaires pour régler le problème.

Êtes-vous généralement d'accord avec cette approche, ou avec certains de ces aspects? Croyez-vous que les sanctions du Code criminel comprises dans ce projet de loi sont les bonnes et constituent plus qu'un premier pas, c'est-à-dire qu'elles représentent une première étape positive qui nous mènera vers les autres actions qui, selon vous, s'avéreraient nécessaires?

Mme Stoddart : Merci pour cette question. Oui, il me fait plaisir de déclarer que nous sommes satisfaits de ce projet de loi et satisfaits qu'il ait été présenté de cette façon. Nous espérons qu'il sera adopté rapidement.

Une approche fondée sur le droit criminel fait partie intégrante d'une stratégie pour contrer le vol d'identité. Nous avons besoin du Code criminel. Nous ne disons pas que ce n'est pas une bonne étape ou une étape nécessaire.

Nous n'avons pas de suggestion à proposer sur ce projet de loi. Nous sommes satisfaits de ce que nous voyons, et nous vous encourageons à poursuivre votre travail et examiner le phénomène d'une façon plus générale pour voir comment les autres lois et mécanismes gouvernementaux peuvent appuyer ce projet de loi.

Le sénateur Wallace : Je crois que vos propos sont clairs, et il me semble que nous tous sentons qu'il y a urgence. Les Canadiens sont vulnérables au vol d'identité. Les conséquences peuvent être graves pour ceux qui en sont victimes. Nous sentons tous l'urgence qu'il y a de s'attaquer à ce problème. Croyez-vous qu'il nous faille tenir compte de cette urgence en examinant et adoptant ce projet de loi rapidement?

Mme Stoddart : Absolument. J'ai soulevé ce problème peu après ma nomination en tant que commissaire à la protection de la vie privée car il était clair pour nous que l'utilisation malveillante et frauduleuse des renseignements personnels était en voie de devenir un problème énorme. Je ne sais pas si vous en souvenez, mais très tôt, j'ai été victime de faux-semblants de façon spectaculaire pour souligner la faiblesse des mesures de contrôle. Il s'agissait de mesures s'appliquant à une organisation du secteur privé, donc il aurait été difficile de ne pas m'en apercevoir. Puis il y a eu quelques cas très publicisés d'utilisation malveillante de renseignements personnels de la part

whether it be in the public sector or the private sector, we are coming across incidents of deliberate misuse of personal information of some type or another.

Senator Wallace: “Interesting” may not be the right word. We have experienced it within the limited numbers we have around this table.

Ms. Stoddart: It is terrifying misuse.

Senator Wallace: You have experienced that as well. Senator Angus, who is a member of this committee as well, spoke of the difficulties he ran into when someone came into possession of his credit card and other personal information and the problems he had. We see it happening in the experience around this table, and when you think of it in terms of our society, it is an epidemic we have to deal with. Thank you very much. I appreciate your comments.

Senator Baker: We are about to hear, in a few moments, from a group that says that if one wishes to see personal information that is in the possession of a business or their employer, that under the federal Personal Information Protection and Electronic Documents Act, that information shall be provided, which was what we thought when we passed PIPEDA. As I understand it, if any business refuses for any type of privilege to give the information to you in your investigation, they do not have to. Is that correct?

Ms. Stoddart: Are you referring to the issue of solicitor-client privilege?

Senator Baker: No, I am referring to any type of privilege, including solicitor-client privilege. We thought, when we passed the PIPEDA legislation, that it had the same teeth the Privacy Act had in that it gave you certain authority, which was not on par with a Superior Court or a Federal Court judge, although that is the way you are described, but certainly it gave you the power to be able to do what advocates are advising people to do when they seek their own personal information that is in the hands of an employer or a business.

You do not have the power to demand that information, receive it and adjudicate whether or not it should be subjected to a privilege. You do not have that authority. Am I correct, or am I wrong?

Ms. Stoddart: You are correct. This is a question of some debate, not only with our respondents but before the courts. This went up to the Supreme Court of Canada, because those who were there when PIPEDA was written and passed understood that it gave at least the same powers as in the Privacy Act. I will ask the general counsel to take over from here because the Supreme Court, in its wisdom, set forward a procedure for us to follow, and I understand this procedure is now being contested by respondent companies, so we are before the courts again.

d'organisations aux États-Unis. Presque chaque jour, dans le cadre de notre travail au Commissariat de la protection de la vie privée, nous rencontrons, que ce soit dans le secteur public ou dans le secteur privé, des cas variés d'utilisation malveillante des renseignements personnels.

Le sénateur Wallace : « Intéressant » n'est peut-être pas le terme approprié. Notre petit groupe en a déjà fait l'expérience.

Mme Stoddart : C'est une utilisation malveillante qui fait peur.

Le sénateur Wallace : Vous en avez été la victime également. Le sénateur Angus, qui est aussi membre de notre comité, a décrit les difficultés qu'il a vécues lorsque quelqu'un est entré en possession de sa carte de crédit et d'autres renseignements personnels. Nous en avons eu l'exemple ici, et si l'on songe à l'ensemble de la société, nous faisons face à une épidémie. Merci beaucoup. Vos commentaires nous seront utiles.

Le sénateur Baker : Dans quelques instants, nous entendrons un groupe qui déclare que si une personne veut avoir accès aux renseignements personnels que détient une entreprise ou son employeur, qu'en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques, ces renseignements doivent être fournis, ce que nous croyions vrai lorsque nous avons adopté la LPRPDE. Je crois que si une entreprise, pour des raisons de privilège, refuse de vous fournir des renseignements dans le cadre d'une de vos enquêtes, elle en a le droit. Est-ce exact?

Mme Stoddart : Faites-vous référence au secret professionnel entre l'avocat et son client?

Le sénateur Baker : Non, je fais référence à tout type de privilège, y compris le secret professionnel. Lorsque nous avons adopté la LPRPDE, nous pensions qu'elle avait autant de mordant que la Loi sur la protection des renseignements personnels en vous donnant certains pouvoirs, qui ne sont pas équivalents à ceux d'un juge de la Cour supérieure ou de la Cour fédérale, bien que l'on parle de vous de cette façon, pouvoirs qui vous permettent de faire ce que les avocats conseillent aux gens de faire lorsqu'ils veulent obtenir leurs renseignements personnels qui sont entre les mains d'un employeur ou d'une entreprise.

Vous n'avez pas les pouvoirs d'exiger ces renseignements, de les obtenir et de juger s'ils doivent être protégés par un privilège. Vous n'avez pas ce pouvoir. Ai-je raison ou tort?

Mme Stoddart : Vous avez raison. C'est un point que l'on débat non seulement avec nos intimés mais aussi devant les tribunaux. Cette question s'est rendue jusqu'à la Cour suprême du Canada, parce que ceux qui étaient présents lorsque la LPRPDE a été rédigée et adoptée avaient en tête que cette loi conférerait les mêmes pouvoirs que la Loi sur la protection des renseignements personnels. Je vais demander à notre avocate générale de poursuivre parce que la Cour suprême, dans toute sa sagesse, a mis en place une procédure que nous devons suivre, et cette procédure est aujourd'hui contestée par certaines des entreprises intimées, alors nous sommes encore devant les tribunaux.

Lisa Campbell, Acting General Counsel, Office of the Privacy Commissioner of Canada: You raise a very good point, which is that the act does give authority to our office to compel production of documents, of affidavit evidence or other evidence. That is in section 12 of PIPEDA. It is court-like powers. We do have that authority. In the *Blood Tribe* case that went to the Supreme Court of Canada, we tried to exercise that authority. In that case, the respondent contested, saying that the documents in question were subject to solicitor-client privilege and should not be seen by us. The matter went to court, and the court determined essentially that that is a matter that should be looked at by the courts.

The middle road that we have implemented and think is working — although one respondent organization does not agree with us, and we are in court with them on that issue — is that we simply ask for ancillary proof showing that matters or evidence are subject to solicitor-client privilege. We will say, “Give us an affidavit that shows us that you prepared this in the course of litigation. We do not need to see the documents themselves, but give us something to substantiate your claim that it is subject to privilege.” To be fair, most respondent organizations are happy with that. They do provide us affidavit evidence. We can cross-examine on that, and we can test it. In most cases, that seems to be working. One respondent organization has taken us to court, but we are dealing with that matter before the courts. Does that answer your question, in part?

Senator Baker: It answers it quite adequately. In other words, when dealing with people's private information and the investigation of that, you do not have the power under PIPEDA that you do under the Privacy Act.

Ms. Campbell: We do have the power. We can compel production of evidence. Every time we have had to use that section, we have never had to take the matter to court. It has always worked. The rare times that we have had to say that we will issue an order compelling someone to produce, most organizations produce that information. The solicitor-client issue is a special one that went to court.

Senator Baker: In other words, just to conclude on that, because that was not the question I wanted to ask you, the Supreme Court of Canada has interpreted our PIPEDA legislation as you not having, as a commissioner, the power of a court judge.

Ms. Stoddart: Right. Not completely, in some areas.

Senator Baker: You do not have that power. If I wish to obtain information from my employer, as suggested by the parties who are about to appear before us, yes, go to the commissioner, but understand that the commissioner is not a court of law, and, although an investigative body in statute, it does not have the

Lisa Campbell, avocate générale par intérim, Commissariat à la protection de la vie privée du Canada : Vous soulevez un excellent point, la loi permet au commissariat d'exiger la production de documents, de preuves par affidavit ou toute autre preuve. C'est inscrit à l'article 12 de la LPRPDE. Ce sont des pouvoirs semblables à ceux ces tribunaux. Nous avons cette autorité. Dans l'affaire *Blood Tribe* qui a été portée à la Cour suprême du Canada, nous avons essayé d'exercer ces pouvoirs. Dans ce cas, l'intimé a contesté en disant que les documents en question étaient protégés par le secret professionnel et que nous ne devrions pas y avoir accès. Nous sommes allés jusqu'à la Cour suprême qui a décidé, en gros, que c'est une question qui doit être examinée par les tribunaux.

Le compromis que nous utilisons et qui semble fonctionner — bien qu'une des organisations intimées ne soit pas d'accord avec nous, et nous sommes devant les tribunaux avec eux à ce sujet — consiste à tout simplement demander une preuve accessoire démontrant que les documents sont protégés par le secret professionnel. Nous disons, « fournissez-nous un affidavit qui démontre que vous avez préparé les documents dans le cadre d'un litige. Nous n'avons pas besoin de voir les documents eux-mêmes, mais fournissez-nous quelque chose qui prouve qu'ils sont protégés par le secret professionnel. » La plupart des organisations sont satisfaites de cette approche. Elles nous transmettent la preuve par affidavit. Nous pouvons faire le contre-interrogatoire sur cette base, et vérifier les preuves. Dans la plupart des cas, cela semble fonctionner. Une organisation intimée conteste, et nous sommes devant les tribunaux pour traiter de cette affaire. Est-ce que cela répond à votre question, à tout le moins en partie?

Le sénateur Baker : Cela y répond assez bien. En d'autres mots, lorsqu'il s'agit des renseignements personnels de citoyens et d'enquêtes à ce sujet, la LPRPDE ne vous confère pas les mêmes pouvoirs que la Loi sur la protection des renseignements personnels.

Mme Campbell : Nous avons ces pouvoirs. Nous pouvons exiger la présentation de preuves. Chaque fois que nous avons dû utiliser cet article, nous n'avons pas dû passer par les tribunaux. Cela a toujours fonctionné. Les rares fois où nous avons dû dire que nous allions émettre un ordre obligeant quelqu'un à déposer les preuves, la plupart des organisations les ont déposées. C'est au sujet du secret professionnel que nous sommes allés devant les tribunaux.

Le sénateur Baker : En d'autres mots, pour terminer à ce sujet, parce que ce n'est pas la question que je voulais vous poser, selon l'interprétation de la Cour suprême du Canada, la LPRPDE ne vous confère pas, à titre de commissaire, les pouvoirs d'un juge.

Mme Stoddart : Exact. Pas complètement, dans certains domaines.

Le sénateur Baker : Vous n'avez pas ces pouvoirs. Si je désire obtenir des renseignements détenus par mon employeur, comme le suggèrent les témoins qui s'apprêtent à comparaître devant nous, oui, passez par la commissaire, mais sachez que la commissaire n'est pas un tribunal et bien qu'elle ait des

power of a judge to receive the information if there is an objection to it and make a determination as to whether or not it is, in fact, what the business claims it is.

The Federal Court recently — and this came up in a previous meeting — has determined, against your argument, that you had jurisdiction. I am quoting from the determination of Justice Harrington of the Federal Court a short while ago in *Lawson v. Accusearch Inc.* They took peoples' private information in the United States and they did up an identity-theft organization. You claimed that you did not have the power to investigate that U.S. company, but the Federal Court said that, yes, you do, under your legislation. The conclusion in paragraph 51 reads:

In conclusion, PIPEDA gives the Privacy Commissioner jurisdiction to investigate complaints relating to the transborder flow of personal information.

I would like your comments on that. It is certainly fitting given the legislation before us and whether we are required to amend the legislation before us or PIPEDA, which you requested a few moments ago, to verify this Federal Court decision.

Ms. Stoddart: I was overjoyed with the result in the Abika.com decision because it was a very long and difficult discussion for us to see if PIPEDA — very new at that time — applied in that particular situation, which was a cross-border personal information situation. We had thought, in all good faith, and with the help of people who were part of the drafting of PIPEDA that unfortunately it was not. Therefore, I was very pleased, when faced with the reality of the international flow of personal information, that the Federal Court said, yes.

The problem that we evoked at the time of how in practice do you do it was not solved by a decision of the Federal Court. This is what has led my office to work on international cooperation and collaboration among regulatory agencies. It is very hard for me to go out and investigate a U.S. resident before the U.S. courts, et cetera. It is far easier to go to the Federal Trade Commission, which I did, and ask if they can help with the case by offering to get the information for us. In fact, they did. We have recently concluded the investigation in that case. It has gone out to the parties involved.

The Federal Trade Commission, FTC, has a relationship with the Competition Bureau on aspects of this. We would like to develop a mutually enforcing relationship where we would go after "baddies" of the other jurisdiction that are operating on the other side of the border to prey on citizens and thus escape the issues. I think that is one of the problems in "do not call" and so on. We have to work across national boundaries in a way that reflects the flow of criminally-used information.

pouvoirs de faire enquête en vertu de la loi, elle n'a pas les mêmes pouvoirs qu'un juge pour exiger les renseignements s'il y a objection et décider si l'entreprise dit la vérité.

Dans une séance précédente, on a mentionné que la Cour fédérale a récemment jugé, contrairement à ce que vous affirmiez, que vous aviez ces pouvoirs. Voici une citation de la décision récente du juge Harrington de la Cour fédérale dans l'affaire *Lawson c. Accusearch Inc.* Ils recueillaient des renseignements personnels aux États-Unis et se spécialisaient dans le vol d'identité. Vous aviez déclaré que vous n'aviez pas les pouvoirs pour faire enquête sur une entreprise américaine, mais la Cour fédérale a dit que, oui, vous les aviez, en vertu de la loi. On peut lire dans la conclusion au paragraphe 51 :

En conclusion, la LPRPDE confère compétence au commissaire à la protection de la vie privée de mener enquête sur des plaintes portant sur la circulation transfrontalière de renseignements personnels.

J'aimerais que vous commentiez cette décision, étant donné le projet de loi que nous examinons et que nous devons juger s'il faut modifier ce projet de loi ou la LPRPDE, ce que vous avez demandé il y a quelques instants, pour se conformer à cette décision de la Cour fédérale.

Mme Stoddart : J'ai été extrêmement ravie par la décision dans l'affaire Abika.com parce qu'il y a eu une discussion extrêmement longue et difficile pour savoir si la LPRPDE — qui était très récente à l'époque — s'appliquait à cette situation, qui concernait la circulation transfrontalière de renseignements personnels. Nous avons cru, de bonne foi, et malgré l'aide de personnes ayant participé à la rédaction de la LPRPDE, que ce n'était malheureusement pas le cas. J'étais donc enchantée, lorsque confrontée à la réalité de la circulation internationale de renseignements personnels, que la Cour fédérale dise oui.

La décision de la Cour fédérale n'a cependant pas résolu le problème, que nous avons soulevé à l'époque, de la façon de mettre cela en pratique. C'est ce qui a mené le commissariat vers une coopération internationale avec d'autres agences réglementaires. Il est très difficile pour moi de faire enquête sur un citoyen américain devant les tribunaux américains, et cetera. Il est beaucoup plus facile pour moi de m'adresser à la Federal Trade Commission, ce que j'ai fait, et lui demander si elle peut m'aider dans ce dossier en obtenant les renseignements pour nous. Ce qu'elle a fait. Nous avons récemment conclu l'enquête sur cette affaire. Elle a été transmise aux parties impliquées.

La Federal Trade Commission, la FTC, communique également avec le Bureau de la concurrence sur certains de ces aspects. Nous aimerions établir une relation bonne pour les deux parties et qui leur permettrait de poursuivre les criminels de l'autre pays qui sont établis de l'autre côté de la frontière pour attaquer nos citoyens et éviter de se faire prendre. Je crois que c'est un des problèmes avec la liste des n°s de télécommunication exclus, entre autres. Nous avons besoin d'une collaboration transfrontalière qui tient compte de la circulation des renseignements utilisés par les criminels.

You referred to Accusearch Inc.; we also have another case, and this case is the FTC against Accusearch Inc. in which the FTC won in the first instance. It has been pleaded before the United States Court of Appeals for the Fifth Circuit. We submitted an amicus curiae brief with the approval of the FTC telling the court how important it was to maintain the conviction of Accusearch Inc. and the international impact on Canadians of this type of illicit operation. The decision should be out soon. That is the end of the story.

Senator Baker: Therefore, you are saying that we do not need to amend or add anything in this legislation to affect what you wish to do.

Ms. Stoddart: I think this legislation is fine as it is. We are looking for, in PIPEDA particularly, the ability to cooperate more broadly on investigations with international organizations. A large part of that is addressed in the new anti-spam legislation.

Senator Milne: Ms. Stoddart, we should probably put on the record what you mean by “pretexting.” A pretext to me is an excuse.

Ms. Stoddart: Yes. Did I talk about pretexting in my prepared remarks?

Senator Milne: You talk about such conduct as “pretexting,” but you did not define it.

The Chair: On page 2, Ms. Stoddart did say, “. . . pretending to be someone authorized to obtain information in order to get it.”

Senator Milne: We have phishing, vishing and pharming. You also talked about the fact that you can set up a fake website that has exactly the same address as an authentic one. I did not think that was possible.

Ms. Stoddart: Yes, it is. I am not quite sure how. Perhaps our general counsel is more conversant on the techniques.

Ms. Campbell: To answer the first question, pretexting is an old practice that has been around forever. It is pretending to be someone else so that you can get more information about them. The modern form of it is calling someone up as a legitimate business or individual pretending to be another individual in order to gain further information about them. The modern phenomenon of identity theft has many people involved in the flow of personal information, so many hands touch it. It is a lucrative trade in illicit personal information.

The creation of false websites is something that can happen very quickly. People will usually buy a domain name. It can be in existence for a couple of days. It usually gets found out quite quickly because people will report it to the legitimate website. However, quite a bit of fraud may have been committed in that intervening couple of days.

Vous avez mentionné Accusearch Inc.; il y a un autre cas, la FTC contre Accusearch Inc., que la FTC a gagné en première instance. La cause a été plaidée à la Cour d’appel américaine United States Court of Appeals for the Fifth Circuit. Nous avons déposé un mémoire d’intervenant désintéressé avec l’approbation de la FTC pour souligner l’importance de maintenir la condamnation d’Accusearch Inc. et les conséquences internationales pour les Canadiens de ce type d’opération illicite. La décision devrait être rendue bientôt. Voilà la fin de l’histoire.

Sénateur Baker : Vous dites donc qu’il n’est pas nécessaire de modifier le projet de loi, ou d’y ajouter quelque chose, pour obtenir l’effet que vous désirez.

Mme Stoddart : Je pense que le projet de loi est très bien comme il est. Nous examinons les possibilités, surtout dans le cadre de la LPRPDE, de coopérer de façon plus générale avec des organisations internationales lors d’enquêtes. La nouvelle loi anti-pourriel nous le permettra en grande partie.

Sénateur Milne : Madame Stoddart, nous devrions inscrire au compte rendu ce que vous entendez par « faux-semblant ».

Mme Stoddart : Oui. Ai-je parlé de faux-semblant dans ma déclaration préliminaire?

Sénateur Milne : Vous avez parlé de comportement tel que le « faux-semblant », mais vous n’avez pas défini ce terme.

La présidente : À la page 2, Mme Stoddart a dit, « [...] se faire passer pour une personne autorisée à obtenir des renseignements afin de les soutirer. »

Sénateur Milne : Il y a l’hameçonnage par courriel ou par téléphone et le détournement de site. Vous avez dit que l’on pouvait construire un faux site web qui a exactement la même adresse que le vrai. Je ne croyais pas que c’était possible.

Mme Stoddart : Oui, mais je ne sais trop comment. Peut-être que notre avocate générale pourrait vous répondre.

Mme Campbell : Pour répondre à la première question, soutirer des informations confidentielles est une pratique qui existe depuis toujours. Il s’agit de se faire passer pour quelqu’un d’autre pour obtenir des informations sur cette personne. La forme moderne de cette pratique consiste à faire un appel en se faisant passer pour une entreprise légitime ou quelqu’un qu’on n’est pas pour obtenir plus de renseignements sur cette entreprise ou cette personne. Le phénomène contemporain du vol d’identité repose sur la circulation d’informations personnelles auxquelles bien des gens ont accès. C’est le commerce très rentable et illicite d’informations personnelles.

La création de faux sites web peut se faire très rapidement. On commence habituellement par acheter un nom de domaine. Ces sites existent généralement quelques jours, jusqu’à ce que quelqu’un les signale au site web légitime. Toutefois, bien des transactions frauduleuses ont pu être effectuées pendant ces quelques jours.

Senator Milne: Which one will you get if you go to that website? Is it a matter of chance, or is it that it usurps the other one?

Ms. Campbell: If you look when you first click onto a website, usually at the top of the page, you will see where you are being directed. Sometimes you will see the phrase “redirect.” That can be an indicator that you are going to a different website.

For example, it is much the same as counterfeit money: It will often look like real money at a quick glance. However, people who know what currency looks like can look closely and see the false indications. It is the same with false websites.

Senator Milne: You have to watch closely what is going across the top of your screen.

The Chair: I have been told that sometimes when you receive these email messages, in the body of the message will be a return address that comes up in blue, at least on my computer. If you put your cursor over that — do not click on it — you will see that the actual address is not the same as the one in the body of the message.

Is that what we are talking about?

Ms. Campbell: You are right; that can tell you more information. You will see a window pop up that gives further information when you put your cursor over it without actually clicking. That can be another sign about the legitimacy of the website or lack thereof.

Senator Milne: In other words, beware when you are online.

Have you had a chance to look at the amendments suggested to us last evening by the Visa and MasterCard representatives? They came up with specific amendments to change some of the words from “credit card” to broaden it and to cover what might be future developments to make this legislation more proactive.

Ms. Stoddart: It seems, fortunately, that my staff did that.

Ms. Campbell: What they talked about yesterday is somewhat reflected in the proposed legislation, which has two parts. One is identity documents that we carry to prove our identity and the other is identity information, which is where the future is going. I think what you heard yesterday is their concern that the law is too narrow and will not capture future developments.

The future is really passwords and identifying numbers usually paired with a biometric, some type of physical identifier. It is the most reliable method of identity. That is the matter to which they were referring.

Le sénateur Milne : Où vous trouverez-vous si vous tentez d’aller sur ce site Web? Vous retrouverez-vous sur le site légitime par hasard ou est-ce que le site frauduleux prend la place de l’autre?

Mme Campbell : Quand vous cliquez sur l’adresse d’un site web, habituellement au haut de la page, on vous indique que vous êtes redirigé vers un autre site. Parfois, le mot « réacheminement » s’affichera. Cela vous indique qu’on vous renvoie vers un autre site Web.

C’est comme avec l’argent contrefait : souvent, au premier coup d’œil, on croit que cet argent est vrai. Mais ceux qui connaissent bien la monnaie peuvent, en y regardant de plus près, voir les signes de falsification. Il en va de même pour les faux sites Web.

Le sénateur Milne : Il faut donc être très attentif à ce qui se passe au haut de l’écran.

La présidente : On m’a dit que, parfois, quand on reçoit ces courriels, il y a dans le corps du texte une adresse de retour qui s’affiche en bleu, du moins, sur mon ordinateur. Si vous placez votre curseur sur cette adresse sans cliquer, vous constaterez que ce n’est pas celle qui se trouve au haut de la page.

Est-ce là le genre de choses dont vous parlez?

Mme Campbell : Vous avez raison, cela vous donne plus d’informations. Quand vous placez votre curseur sur cette adresse sans cliquer, une petite fenêtre s’affiche qui vous donne de plus amples informations. Cela peut aussi vous indiquer s’il s’agit d’un site légitime ou non.

Le sénateur Milne : Autrement dit, soyez prudents lorsque vous êtes en ligne.

Avez-vous eu la chance de jeter un coup d’œil aux amendements que nous ont suggérés hier soir les représentants de Visa et de MasterCard? Ils proposent des modifications précises pour élargir la définition de « carte de crédit » afin d’anticiper l’évolution de la technologie et de rendre la loi plus proactive.

Mme Stoddart : Il semble que, heureusement, mes collaborateurs en ont pris connaissance.

Mme Campbell : Ce dont il a été question hier se reflète dans une certaine mesure dans le projet de loi, qui compte deux parties. La première porte sur les documents d’identité que nous portons sur nous pour prouver notre identité et l’autre, sur les renseignements identificateurs qui représentent la voie de l’avenir. Je crois que les témoins que vous avez entendus hier craignent que la portée de la loi soit trop limitée et qu’elle ne pourrait pas s’appliquer aux éventuels progrès technologiques.

À l’avenir, les mots de passe et les n°s d’identification seront combinés à un indicateur biométrique, un identificateur physique quelconque. C’est la méthode la plus fiable d’établissement de l’identité. C’est ce à quoi les témoins faisaient allusion.

Our position is that to the extent that personal information is involved, we would want a law that can protect it adequately.

Senator Milne: I will not say “agree” because you have not seen them, but you tend to agree with what they are suggesting?

Ms. Stoddart: Yes, this sounds like a realistic and reasonable amendment. The industry that is at the forefront of fighting these crimes, they are the people who are there along with the hackers and inside rogues before the police come in. If they are making this suggestion, it is probably from bitter experience, and I would support it.

Senator Milne: That is good to know. I was reading the other day about the system the Americans are applying at the border. You can now drive up to the border and by the time you arrive at the border returning into Canada, they apparently have read your credit card, they know your PIN number, and they know when you entered the United States. If they have this type of capability, I am concerned about how quickly the criminal element will also have this type of capability. You just walk past a spot in the street, and they pick up every bit of information that they need to know about you. Have you any concerns about this?

Ms. Stoddart: We have had huge concerns about this for many years now. This has to do with the commercial and government deployment of something called radio frequency identity devices, RFIDs. They basically broadcast waves that are linked to a computer chip or transmit waves bearing information. There are huge security and confidentiality issues, depending on what type of information they are broadcasting about you, where it is going and who is picking it up. The whole issue of the use of RFIDs to track commercial theft, which we know is a huge problem, leads to the possibility that is spoken about in a realistic way now by industry. Items that you buy, for example, at a pharmacy would all have RFIDs in them because we want to prevent shoplifting. The RFID could also serve at the scanning machine.

Senator Milne: It follows you as you walk down the street.

Ms. Stoddart: You walk down the street, and someone knows that you just bought three bottles of shampoo and two packages of shoe laces or other products that perhaps you might have more reticence about people knowing you just bought. These are not far-fetched scenarios. Yes, RFIDs have useful purposes, but how do you turn them off?

With the electronic driver's licence, one of the things being talked about is the possibility of an on-off switch. As you approach customs, you switch your electronic driver's licence on, and then you switch it off. This has not been taken up by government so far.

Pour notre part, dans la mesure où des informations personnelles sont en cause, nous voulons une loi qui les protège convenablement.

Le sénateur Milne : Je ne vous demanderai pas si vous êtes d'accord, puisque vous n'avez pas vu le libellé de ces amendements proposés, mais vous êtes d'accord avec le sens de la suggestion?

Mme Stoddart : Oui, cet amendement me semble réaliste et raisonnable. L'industrie est sur la ligne de front de la lutte contre ces crimes; elle doit faire affaire avec des pirates et des employés malhonnêtes avant que la police n'intervienne. Si elle fait cette suggestion, c'est probablement par suite d'expériences malheureuses et je l'appuie.

Le sénateur Milne : C'est bon à savoir. J'ai lu l'autre jour un article sur le système que les Américains utilisent à la frontière. Il semble que, quand on va aux États-Unis, au moment de revenir au Canada par voie terrestre, les Américains ont déjà lu votre carte de crédit, pris connaissance de votre n° d'identification personnelle et du moment où vous êtes entré aux États-Unis. Si les autorités américaines ont cette capacité, je crains que les criminels ne l'aient aussi sous peu. Il vous suffit de passer devant un endroit particulier où se trouve un dispositif qui peut recueillir tous les renseignements dont ils ont besoin à votre sujet. Cela vous préoccupe-t-il?

Mme Stoddart : Cela nous inquiète beaucoup, et ce, depuis bien des années. Il s'agit du déploiement par les entreprises et les gouvernements de ce qu'on appelle des dispositifs d'identification par radiofréquence. On transmet des ondes reliées à une puce ou des ondes porteuses d'information. Cela soulève de graves questions de sécurité et de confidentialité, selon le genre d'information qu'on diffuse sur votre sujet, où elles sont diffusées et qui les capte. L'emploi de dispositifs d'identification par radiofréquence pour déceler les cas de vol d'information commerciale, qui est un énorme problème, rend de plus en plus réaliste l'utilisation de ces dispositifs par l'industrie. Ainsi, les articles que vous achetez à la pharmacie, par exemple, porteraient un de ces dispositifs pour prévenir le vol à l'étalage. Le dispositif d'identification par radiofréquence peut aussi servir à la caisse.

Le sénateur Milne : On peut ainsi vous suivre dans la rue.

Mme Stoddart : Oui, vous marchez dans la rue et quelqu'un peut savoir que vous venez d'acheter trois bouteilles de shampooing et des lacets ou tout autre produit dont vous préféreriez passer l'achat sous silence. Ces situations ne sont pas irréalistes. Oui, les dispositifs d'identification par radiofréquence ont leur utilité, mais comment les fermer?

On envisage justement la possibilité de doter les permis de conduire électroniques d'un interrupteur permettant d'activer et désactiver le dispositif électronique. À votre arrivée au poste douanier, vous activez le dispositif électronique que vous pouvez ensuite désactiver. Toutefois, jusqu'à présent, le gouvernement n'a pas retenu cette option.

In the francophone media in particular, there have been reports about the inadequacy of what is called the Faraday sleeve, which is a cover put over the electronic driver's licence that buffers the emission of the waves, and how it can easily slip off or be worn through.

Senator Milne: We may need to carry these and have all our credit cards with their chips inside a Faraday sleeve.

Ms. Stoddart: Yes, zipped up and locked, from what I hear about it.

Senator Milne: Including, perhaps, our telephones.

Ms. Stoddart: Yes.

The Chair: It is really a terrifying prospect, is it not?

Senator Joyal: Welcome, Ms. Stoddart.

On page 2 of your presentation, the fourth paragraph, you say, "Another method of identity theft is phishing or vishing, which uses emails and phone calls from what appear to be trustworthy organizations, such as banks, to lure people into providing account and other personal information."

Let me give an example. Someone phones me and introduces themselves as being a consumer company doing a survey about consumption related to, let us say, bio-food. They ask all manner of questions related to that, and then they move into personal information. What interests them is, of course, my personal information. I have been lured into giving personal information that might be used to construct the identity of someone who does not exist.

My concern is that, to me, this is criminal intent transformed into an activity, an initiative. Proposed new section 56.1(1) of the bill states, "Every person commits an offence who, without lawful excuse, procures to be made . . ." As you know, the Criminal Code must be interpreted strictly in its terms, and any activities that "seek to get" are not covered by "procures to be made."

[Translation]

The bill states:

Every person commits an offence who, without lawful excuse, procures to be made, possesses, transfers, sells or offers for sale an identity document that relates or purports to relate, in whole or in part, to another person.

[English]

The activity I just described is not covered by that because the activity is that I seek to get information to be able to either usurp or to create another identity. It seems to me that it is criminal to do that. The intent of the person who impersonates a legitimate company or corporation is to do something criminal. The intent is criminal. The bill, as labelled, does not cover that. You yourself identified that activity as being something that is happening. We

Dans les médias de langue française, surtout, il a été beaucoup question de ce qu'on appelle la pochette Faraday, dans laquelle on glisse le permis de conduire électronique pour faire écran aux ondes, mais qui offre une protection insuffisante car elle s'use vite et glisse facilement.

Le sénateur Milne : Il nous faudra peut-être garder toutes nos cartes de crédit à puce dans une de ces pochettes de Faraday.

Mme Stoddart : Oui, à condition qu'elle soit bien fermée à clé, d'après ce qu'on en dit.

Le sénateur Milne : Et y mettre aussi, peut-être, nos téléphones.

Mme Stoddart : Oui.

La présidente : C'est une perspective terrifiante, n'est-ce pas?

Le sénateur Joyal : Soyez la bienvenue, madame Stoddart.

À la page 2 de votre mémoire, au quatrième paragraphe, vous dites : « L'hameçonnage, par courrier ou par téléphone, est une autre méthode. Le fraudeur se fait passer pour le représentant d'une organisation digne de confiance, comme une banque, dans le but d'amener la victime à fournir des données sur son compte ou d'autres renseignements personnels. »

Permettez-moi de vous donner un exemple. Quelqu'un m'appelle et se présente comme un fabricant de produits de consommation courante qui fait un sondage sur la consommation en ce qui concerne, disons, des aliments biologiques. On me pose toutes sortes de questions à ce sujet, puis on passe aux renseignements personnels. Ce qui l'intéresse, naturellement, ce sont mes renseignements personnels. On me persuade donc de donner des renseignements personnels qui peuvent être utilisés pour fabriquer l'identité d'une personne qui n'existe pas.

Ce qui me préoccupe, c'est que pour moi, il s'agit là d'une intention criminelle transformée en une activité, une initiative. Le paragraphe 56.1(1) qui est proposé dans le projet de loi stipule : « Commet une infraction quiconque, sans excuse légitime, fait fabriquer [...] » Comme vous le savez, le Code criminel doit être interprété strictement dans ses termes, et toute activité qui « cherche à obtenir » n'est pas comprise dans « fait fabriquer ».

[Français]

En français on dit :

Commets une infraction quiconque, sans excuse légitime, fait fabriquer, a en sa possession, transmet, vend ou offre en vente une pièce d'identité qui concerne ou paraît concerner, en totalité ou en partie, une autre personne.

[Traduction]

L'activité que je viens de décrire n'est pas comprise parce que cette activité consiste à chercher à obtenir des renseignements dans le but soit d'usurper une identité ou soit d'en créer une autre. Il me semble que c'est criminel de faire une telle chose. L'intention de la personne qui dit représenter une société légitime est de commettre un acte criminel. L'intention est criminelle. Le projet de loi, dans sa forme actuelle, ne vise pas une telle activité.

know it is happening, especially for the seniors who are more vulnerable and generally act in good faith and provide all the information. In fact, they are the victims of a criminal act.

Should we not be concerned that the bill cover that type of criminal activity and make it a criminal offence if we want to deter people from entering into that activity?

Ms. Stoddart: Yes, you have raised one of the technical issues of this bill, namely that it does not cover mere pretexting per se. The reason for that leads us into some of the intricacies of criminal law. I will ask my general counsel, who has practiced criminal law for several years, to tell us why pure pretexting is not there — but we nevertheless support the bill. She can describe the challenges of trying to criminalize that.

Senator Joyal: Do not misread me. I am not saying that I am against the bill. However, since we are studying the proposal, we should ensure that it targets what we feel are wrongful activities. I am not against what is there; I am saying that maybe we should add to what is in the bill.

Ms. Stoddart: In fact, you and I think alike. For more than a year now, we have been raising this with the Department of Justice Canada. We would ideally like it to go back, but the answers we get are serious answers. Perhaps our general counsel can explain the position of the Department of Justice and why it does not want to include this.

Ms. Campbell: As the commissioner mentioned, when Bill C-27, the predecessor bill, first came out, we commissioned a legal opinion from Professor Paciocco on the issue of pretexting, which is just what you are describing — someone is pretending to be someone else or using a bit of information to get more information — because that is where it all starts. How do you get at that? In Canada, most offences are not Criminal Code offences. Most are of them are regulatory offences, and for a good reason: They get at the softer crime or the starter crime. You can enforce them on a strict liability standard.

In other words, you do not need to get into intent and issues of constitutionality and proving people's rights. They are much easier to prove and much quicker. They often can be enforced by administrative bodies, such as the Office of the Privacy Commissioner, and they stop crime where it starts. They can be very effective. Professor Paciocco agreed with our position, which is that many of the problems with misuse of personal information

Vous-même, vous avez dit que cette activité était quelque chose qui se produisait. Nous savons que cela se produit, particulièrement dans le cas des personnes âgées qui sont plus vulnérables et qui agissent généralement en toute bonne foi et fournissent tous les renseignements. En fait, elles sont les victimes d'un acte criminel.

Ne devrions-nous pas nous assurer que le projet de loi vise ce type d'activité criminelle et faire en sorte que ce soit là une infraction criminelle si nous voulons dissuader les gens d'entreprendre ce genre d'activité?

Mme Stoddart : Oui, vous avez soulevé l'un des problèmes techniques du projet de loi, notamment le fait qu'il ne vise pas le simple faux-semblant, comme tel. Pour en expliquer la raison, il faut expliquer en détail les complexités du droit criminel. Je vais demander à mon avocate générale qui a pratiqué le droit criminel pendant plusieurs années de nous dire pourquoi on ne parle pas du simple faux-semblant — mais nous appuyons quoi qu'il en soit le projet de loi. Elle peut décrire les difficultés que l'on rencontre si l'on tente de criminaliser cela.

Le sénateur Joyal : Comprenez-moi bien. Je ne dis pas que je suis contre le projet de loi. Cependant, puisque nous étudions la proposition, nous devrions nous assurer que ce projet de loi vise ce que nous considérons être des activités répréhensibles. Je ne suis pas contre ce qui se trouve dans le projet de loi; je dis tout simplement que nous devrions peut-être ajouter à ce qui se trouve déjà dans le projet de loi.

Mme Stoddart : En fait, vous et moi pensons tous les deux la même chose. Depuis plus d'un an maintenant, nous avons porté cette question à l'attention du ministère de la Justice. Idéalement, nous aimerions que cela soit compris, mais les réponses que nous obtenons sont des réponses sérieuses. Notre avocate générale pourra peut-être vous expliquer la position du ministère de la Justice et vous dire pourquoi ce dernier ne veut pas inclure cela.

Mme Campbell : Comme la commissaire l'a mentionné, lorsque le projet de loi C-27, le prédécesseur du projet de loi à l'étude, a été présenté, nous avons demandé un avis juridique du professeur Paciocco sur la question du faux-semblant, ce qui est ce que vous venez tout juste de décrire — quelqu'un qui prétend être quelqu'un d'autre ou qui utilise un peu d'information pour obtenir plus de renseignements — car c'est là où tout commence. Comment peut-on s'y prendre? Au Canada, la plupart des infractions ne sont pas des infractions au Code criminel. La plupart sont des infractions au règlement et ce, pour une bonne raison : ces derniers portent sur des crimes moins graves, ou sur les crimes de départ. On peut les faire observer avec une norme de responsabilité stricte.

En d'autres termes, il n'est pas nécessaire de parler d'intention, des questions de constitutionnalité et de prouver le droit des gens. Ces infractions sont beaucoup plus faciles à prouver et peuvent l'être plus rapidement. Souvent, le règlement est appliqué par des organismes administratifs comme le Bureau du commissaire à la protection de la vie privée, et ces organismes administratifs mettent fin au crime là où il commence. Ils peuvent être très

should be dealt with by regulation and not by using the heavy hand of criminal law.

The criminal law in this bill deals with the very worst cases where you can prove there is an identity theft lab or a ring, many people are involved, and it is a sophisticated criminal operation. Short of that, we know there is a lot of illicit trade in personal information in the province of Quebec; for example, 200 organizations specialize in only that. Their primary clients are creditors and lawyers, but all they do is obtain personal information and sell it.

Senator Joyal: When I read proposed new section 56.1(1) that states:

Every person commits an offence who, without lawful excuse, procures to be made, possesses, transfers, sells or offers for sale an identity document that relates or purports to relate, in whole or in part, to another person.

Let us think for a second that we have added the following words "seeks to obtain" before "procures to be made." In other words, the gesture of seeking to obtain would be included in that. I agree with you that a regulatory offence might be easier to change because regulation is easier to make than criminal law. On the other hand, if we want to address, as you propose in your conclusion, the whole of the reality of identity theft and wrongful impersonation, that is the beginning of the criminal offence; it is seeking to obtain that information.

Ms. Stoddart: As I remember, these are exactly some of the discussions we had with representatives of the Department of Justice. I agree with you that that type of act should be sanctioned, but we were told that both constitutional and Charter problems exist in trying to criminalize behaviour that takes so many different shapes and where criminal intent would be so hard to prove, as I understand it. That is why it is left out of the bill.

Because we see that behaviour in our work, and that is why we say that if something cannot be corrected usefully by the criminal justice system perhaps it is not appropriate to put it there, maybe it is appropriate to put it somewhere else. As soon as you talk about the criminal system, you have the presumption of innocence and all the Charter rights, the criminal procedure, which can be lengthy, and so on. Sometimes it is more effective law enforcement to put things into laws that are, perhaps, simpler to administer and do not bring in the whole panoply of the necessary protections that we have in criminal law and just slap big fines on a certain type of behaviour.

efficaces. Le professeur Paciocco était d'accord à propos de notre position, c'est-à-dire que bon nombre des problèmes d'utilisation malveillante des renseignements personnels devraient être réglés grâce à la réglementation et non pas en faisant appel à la puissance du droit pénal.

Le projet de loi vise les pires situations, celles où il est possible de prouver l'existence d'un réseau de vols d'identité, d'une opération criminelle perfectionnée à laquelle participent bien des gens. Par ailleurs, nous savons qu'il y a un important trafic de renseignements personnels dans la province de Québec; par exemple, 200 organisations se spécialisent dans ce domaine. Leurs clients principaux sont des créanciers et des avocats, mais tout ce qu'ils font, c'est obtenir des renseignements personnels et les vendre.

Le sénateur Joyal : Le nouvel article 56.1(1) se lit comme suit :

Commets une infraction quiconque, sans excuse légitime, fait fabriquer, a en sa possession, transmet, vend ou offre en vente une pièce d'identité concernant ou censée concerner en totalité ou en partie, une autre personne.

Imaginons un instant que nous ayons ajouté les mots « tente d'obtenir » avant les mots « fait fabriquer ». En d'autres mots, on inclurait dans le projet de loi la tentative d'obtenir des pièces d'identité. Je conviens qu'une infraction réglementaire pourrait être plus facile à modifier parce qu'il est plus facile de prendre des règlements que d'élaborer des lois touchant le droit criminel. Par contre, si, comme vous le proposez dans votre conclusion, nous voulons nous attaquer au vol d'identité et l'usurpation de personnes, nous devons tenir compte du fait que l'infraction criminelle commence lorsque l'on tente d'obtenir des renseignements personnels.

Mme Stoddart : Si je me rappelle bien, nous avons discuté de ce point précis avec les représentants du ministère de la Justice. Je conviens que ce type de comportement devrait être puni, mais on nous a affirmé que tenter de criminaliser des comportements qui sont si variés et des situations où il est ardu de prouver que l'individu avait l'intention de commettre un crime créerait des problèmes en raison de la Constitution et de la Charte. Voilà pourquoi cela n'a pas été inclus dans le projet de loi.

Nous sommes témoins de ces comportements dans le cadre de notre travail, voilà pourquoi nous estimons que si une infraction ne peut pas être régie adéquatement par le système de justice pénale, peut-être ne devrait-il pas être visé par le projet de loi, auquel cas il pourrait être approprié d'utiliser d'autres mesures législatives. Le principe de la présomption d'innocence sous-tend le droit criminel; de plus, il y a les droits en vertu de la Charte, la procédure judiciaire, qui peut être longue, et ainsi de suite. Parfois, pour assurer l'application de la loi, il est plus efficace d'inclure dans la loi des choses faciles à gérer que d'y inscrire la panoplie de mesures de protection obligatoires que l'on trouve dans le droit criminel et tout simplement imposer des amendes considérables pour un certain type de comportement.

That is my understanding of why it is not here. That is why I hesitate to say to you that, yes, this should be put here; I believe there are good reason why it was not put there. However, I am saying to you that I would urge you to go on and suggest that this behaviour be sanctioned somewhere else.

Senator Wallace: Ms. Stoddart, I am directing this question to you, but it relates to what my fellow senator raised. Perhaps I should be talking to him.

On the suggestion that Senator Joyal has made, that words be added to proposed new section 56.1(1) that would include “seeks to obtain” or “seeks to procure,” perhaps broadening that out would give additional protection. I think the situation described is one to be concerned about; there is no question about it.

When I look at proposed new section 56.1(1), though, it deals specifically with identity documents, and identity documents are quite limited when you look at the definition in proposed new section 56.1(3). My sense is the concern the senator is describing is far broader than simply being limited to identity documents.

Senator Joyal: At least it would be always signalling that this is criminally wrong.

Senator Wallace: That could be, and not to nitpick as to where that thought should be implemented, but I do see an issue with it being part of proposed new section 56.1(1). It relates more to identity information than identity documents, perhaps. Do you have any comments?

Ms. Stoddart: Perhaps both, yes. I honestly cannot help you much more than what we have given. I think you need to speak to the legislative drafters and specialists of the Department of Justice on this.

Senator Wallace: This is more directed to Ms. Campbell. The issue of pretexting, is it not captured in the code in some way, shape or form now under the general fraud provisions? If someone falsely represents themselves to be someone else for the purpose of committing a criminal act, is that not fraud and already covered in the code?

Ms. Campbell: Yes, you are right. In fact, already about 40 Criminal Code offences are being used, although somewhat awkwardly, to prosecute people for identity theft.

The problem with identity theft, as you point out, is it is a broad term that can mean many different things. Mostly in Canada it means credit card fraud. It is actually a credit card offence that has happened, and there is a Criminal Code offence to deal with that, and people are prosecuted under that, but the lay term applied to that is identity theft. Serious penalties are applied.

I was doing some research in preparation for today, and often sentences are imposed of federal terms, so two years plus, depending on the amount of money involved and whether it is a

À mon avis, voilà pourquoi ces dispositions n'ont pas été incluses dans le projet de loi. J'hésite donc à vous dire qu'elles devraient l'être; je pense qu'il y a une bonne raison pour laquelle elles ne l'ont pas été. Toutefois, je vous exhorte à aller de l'avant et à punir ce comportement par d'autres moyens.

Le sénateur Wallace : Madame Stoddart, je vais vous poser une question qui reprend ce que mon collègue a soulevé. Je devrais peut-être discuter avec lui.

Le sénateur Joyal a proposé que des mots soient ajoutés au nouveau paragraphe 56.1(1), soit « tente d'obtenir » ou « tente de faire fabriquer ». Élargir la portée de l'article permettrait peut-être d'accorder des mesures de protection additionnelles. À mon avis, il ne fait nul doute que la situation décrite soulève des préoccupations.

Le nouveau paragraphe 56.1(1), par contre, vise les pièces d'identité et la définition de celles-ci est assez limitée en vertu du nouveau paragraphe 56.1(3). Le problème soulevé par le sénateur est beaucoup plus vaste et ne se limite pas simplement aux pièces d'identité.

Le sénateur Joyal : Nous indiquerions du moins qu'il s'agit d'une infraction criminelle.

Le sénateur Wallace : C'est possible. Je ne veux pas m'arrêter aux menus détails pour déterminer où il faudrait mettre en œuvre cela, mais inclure une telle disposition dans le nouveau paragraphe 56.1(1) poserait problème. Les renseignements personnels sont peut-être plus visés que les pièces d'identité. Qu'en pensez-vous?

Mme Stoddart : Les deux sont visés, peut-être. Honnêtement, je ne peux pas vous aider plus que je ne l'ai déjà fait. Je pense que vous devriez discuter avec les rédacteurs des lois et les spécialistes du ministère de la Justice.

Le sénateur Wallace : Ma question s'adresse à Mme Campbell. Le code ne régit pas, d'une façon ou d'une autre, le faux-semblant, qui serait couvert en vertu des dispositions générales sur la fraude? Si une personne prétend être quelqu'un d'autre pour commettre un acte criminel, n'est-ce pas là de la fraude et ce comportement n'est-il pas déjà visé par le code?

Mme Campbell : Oui, vous avez raison. En fait, on poursuit des gens pour vols d'identité en invoquant quelque peu maladroitement environ 40 infractions du Code criminel.

Le problème avec le vol d'identité, comme vous l'avez signalé, c'est qu'il s'agit d'un terme vaste qui peut vouloir dire bien des choses différentes. Au Canada, il s'agit principalement de fraude liée aux cartes de crédit. Il existe une disposition du Code criminel qui sanctionne des infractions liées aux cartes de crédit. Cette disposition est utilisée pour poursuivre les fraudeurs. Le terme commun utilisé est le « vol d'identité ». De graves sanctions sont imposées.

J'ai effectué des recherches pour me préparer pour aujourd'hui, et j'ai constaté que les peines sont souvent de deux ans ou plus et varient selon les sommes en jeu et l'ampleur des activités,

criminal ring. Some of the code provisions do work for things such as credit card fraud, but they do not get at the broader range or the criminal ring aspect of it.

Senator Wallace: However, they could cover generally the type of situation that Senator Joyal has described, namely, someone calling you up and trying to extract that information from you. To me, that seems to be fraudulent.

Ms. Campbell: They do not. That is where this legislation would try to cover the gap.

The existing Criminal Code offences were largely put into place when we were talking about property, not intangible things such as a credit card or a number or personal information. They are mostly applicable when the crime has happened. Pretexting is everything before and leading up to the crime, which is where we say that we need stronger regulations and reform to the Privacy Act.

The Chair: I am asking for your best guess on this, and I suspect you will ask Ms. Campbell to respond to it, but, off the top of my head, the question that Senator Joyal was addressing with his proposal on “seeks to obtain,” would a slightly narrower wording meet the objections of the Department of Justice? The section now talks about “procures to be made, possesses, transfers, sells or offers for sale.” If we added to that “purchases or offers to purchase,” those being specific acts that you can prove were done or not done, such as selling or offering for sale, do you think that would get us where we think maybe it would be a good idea to go?

Ms. Campbell: I think that may target trafficking, which they were trying to deal with in proposed new subsection 368(1).

If we look at many of the other Criminal Code offence provisions, there are many other sets of provisions similar to this where we have a possession offence, a use offence and a trafficking offence. It is the type of scheme that we see often for things such as cars and controlled substances. They have mirrored it, and I think they are trying to get at illicit trade in proposed new subsection 368(1).

The Chair: However, proposed new subsection 368(1), again, says “transfers, sells or offers to sell it.” It does not talk about purchasing or offering to purchase it.

Ms. Campbell: Again, as the commissioner indicated, much of what we heard back in discussions with the Department Of Justice — and they are right, I think — is that, with criminal law, a fine balance must be struck. If too much innocent behaviour or non-criminal behaviour is captured, then there is a risk that the law will be found unconstitutional. In fact, Professor Paciocco expressed some of those concerns in the advice he gave us. He had concerns about the predecessor Bill C-27.

The Chair: It is the fence, not the fence’s customer. Senator Baker has a supplementary.

Senator Baker: Just as a matter of interest, the normal expression is “buy, sell, trade or barter.”

notamment s’il existe un réseau criminel. Certaines dispositions du code sont efficaces pour sévir contre, par exemple, la fraude liée aux cartes de crédit, mais leur portée est limitée et ne permet pas de s’attaquer au problème des organisations criminelles.

Le sénateur Wallace : Toutefois, elles peuvent s’appliquer au genre de situations mentionnées par le sénateur Joyal, comme quelqu’un qui utilise le téléphone pour tenter de soutirer de l’information. Ce genre de comportement me semble frauduleux.

Mme Campbell : Non, ce n’est pas le cas. Ce projet de loi comblerait cette lacune.

Les infractions visées par le Code criminel ont trait aux biens, pas aux choses intangibles comme les cartes de crédit, les n^{os} ou les renseignements personnels. Elles s’appliquent surtout lorsqu’un crime a été commis. Le faux-semblant et la collecte de renseignements ont lieu avant qu’un crime soit commis, c’est pourquoi il faudrait renforcer les règlements et modifier la Loi sur la protection des renseignements personnels.

La présidente : Je vais vous poser une question et j’imagine que vous allez demander à Mme Campbell d’y répondre, mais si je me rappelle bien la question du sénateur Joyal qui proposait d’ajouter « tente d’obtenir », j’aimerais savoir si un libellé légèrement plus court satisferait les objections du ministère de la Justice? On y parle de « fait fabriquer, a en sa possession, transmet, vend ou offre en vente ». Si nous ajoutions « achète ou offre d’acheter », des comportements précis que l’on peut prouver, tels que la vente ou l’offre de vente, atteindrions-nous ces objectifs qui nous semblent justes?

Mme Campbell : Je pense que le trafic serait visé, et c’est ce qu’ils proposaient d’inclure dans le nouveau paragraphe 368(1).

Le Code criminel comprend nombre de dispositions semblables supposant une infraction liée à la possession, à l’utilisation ou au trafic. Ce genre de disposition est souvent utilisé pour les voitures et les substances contrôlées. Ils les ont reprises et je pense qu’ils tentent de viser le commerce illicite dans le nouveau paragraphe 368(1).

La présidente : Toutefois, le nouveau paragraphe 368(1), encore une fois, se lit comme suit : « transmet, vend ou offre en vente ». Il ne fait aucune mention de l’achat ou de l’offre d’achat.

Mme Campbell : Comme l’a dit la commissaire, les gens du ministère de la Justice, et je pense qu’ils ont raison, ont affirmé qu’en droit criminel, on devait atteindre un équilibre délicat. Si trop de comportements non criminels sont visés, la loi pourrait s’avérer inconstitutionnelle. En fait, le professeur Paciocco a soulevé certaines de ces préoccupations dans les recommandations qu’il nous a fournies. Il s’inquiétait de l’ancien projet de loi C-27.

La présidente : Il s’agit des coupables, non pas de leur client. Le sénateur Baker a une question supplémentaire.

Le sénateur Baker : À titre d’information, l’expression habituelle est : « acheter, vendre, échanger ou troquer ».

I am interested in whether the Department of Justice put forward the argument that the included offence of attempt would be covered under the Interpretation Act. Did they suggest to you that that is one of them?

Ms. Campbell: No. In fact, that was a big discussion that we had. Their thought was that it could not be included simply because it could capture so much innocent behaviour; for example, a family member pretending to be someone else in order to set up a surprise party. That was the primary concern with this legislation; we have been calling for identity theft legislation for some time. The primary reticence has been around the fact that there is so much innocent behaviour, plain lying, that could be captured by this, that you would not want to criminalize.

Senator Nolin: The criminal innocent in clause 24(1) would deal with that. Of course, we would find out in court, but I hope that the law enforcement people would reasonably consider an excuse in a situation such as the one that you just discussed. Clause 24(1) would still apply.

Ms. Campbell: You are quite right, except that by that point the person would have been charged, fingerprinted, brought to court, et cetera.

Senator Nolin: That is why I was talking about the law enforcement officers' discretion. I would hope they would use their brains not to charge someone if the excuse seems to be innocuous and without criminal intent.

Ms. Campbell: Exactly.

Senator Nolin: Otherwise, where are we going?

Ms. Campbell: Exactly. It is still better, though, not to put criminal laws on the books that are overbroad, if you can help it.

[Translation]

Senator Rivest: I understand that generally speaking, the commission does indeed agree with the bill. It is certainly a step in the right direction. A suite of measures are required, as you pointed out.

One of the aspects that concerns me is public awareness. I find that there are many individual initiatives that are undertaken, either by government organizations or businesses. But there is not really a systematic awareness campaign to inform the public of the dangers of identity theft. People get rid of their computers and other equipment, such as cell phones, for example. Is the commission concerned by this aspect of the issue?

Mrs. Stoddart: Thank you for that question: An ounce of prevention is worth a pound of cure. We are once again alerting the population to these dangers, as we have over the years. We have some materials posted on our website. We now have a website to warn young people about the dangers of the Internet and the proper use of personal information. But there are still too

J'aimerais savoir si le ministère de la Justice a évoqué l'argument selon lequel la tentative ou l'infraction incluse était déjà visée par la Loi d'interprétation. Le ministère a-t-il soulevé cet argument?

Mme Campbell: Non. En fait, il a beaucoup été question de cela. Les gens du ministère estimaient qu'elle ne pouvait pas être incluse simplement parce que l'article viserait trop de comportements non criminels, par exemple, quelqu'un qui prétend être un autre membre de sa famille pour organiser une fête surprise. Voilà le problème principal avec ce projet de loi; nous voulons une loi qui régit le vol d'identité depuis longtemps. L'inquiétude principale par rapport à ce projet de loi, c'est que trop de comportements non criminels seraient visés par celui-ci, des comportements qu'on ne veut pas criminaliser.

Le sénateur Nolin : Le paragraphe 24(1) permettrait de gérer cette situation. Bien sûr, la vérité éclaterait au tribunal, mais j'espère que les agents d'application de la loi seraient raisonnables et tiendraient compte d'une excuse dans la situation à laquelle vous venez de faire allusion. Le paragraphe 24(1) s'appliquerait tout de même.

Mme Campbell : Vous avez raison, sauf qu'à ce moment-là, la personne aurait été accusée, on aurait pris ses empreintes digitales, on l'aurait traînée devant les tribunaux, et cetera.

Le sénateur Nolin : C'est pourquoi je parlais du pouvoir discrétionnaire des agents d'application de la loi. J'espère qu'ils utiliseraient leur cerveau et n'accuseraient pas quelqu'un si son excuse est valide et qu'il n'a pas agi avec préméditation.

Mme Campbell : Exactement.

Le sénateur Nolin : Sinon, que ferait-on?

Mme Campbell : Exactement. Il est toujours mieux, par contre, de ne pas édicter de lois trop vastes en matière de droit criminel, si on peut l'éviter.

[Français]

Le sénateur Rivest : Je comprends que de façon générale, la commission est d'accord avec le projet de loi effectivement. C'est certainement un pas dans la bonne direction. Il faut un ensemble de mesures, vous l'avez souligné.

Un des aspects qui m'inquiète un peu, c'est l'information du public. Je trouve qu'il y a beaucoup d'initiatives individuelles prises, soit par les organismes gouvernementaux ou les entreprises. Mais il n'y a pas vraiment de campagne systématique de sensibilisation de l'opinion publique aux dangers du vol d'identité. Les gens se départissent de leurs ordinateurs et autres appareils, tels les cellulaires, par exemple. Est-ce que la commission est préoccupée par cet aspect de la question?

Mme Stoddart : Merci de cette question, mieux vaut prévenir que guérir. Encore une fois depuis des années, nous alertons la population de ces dangers. Nous avons certains matériels sur notre site web. Nous avons un site web maintenant pour prévenir les jeunes des dangers de l'Internet et sur la bonne utilisation des renseignements personnels. Mais encore trop de Canadiens ne

many Canadians who do not take this seriously and too many Canadian businesses do not take the issue of managing their client's personal information seriously enough.

This is one reason why we would like authorities to work together. This is one of the reasons why we would like there to be a mandatory reporting system under the Personal Information Protection and Electronic Data Act (PIPEDA) for breaches of personal information or leaks of personal information to our office. In the amended Privacy Act, which governs the actions of the federal government, it states that departments and agencies should also be obliged to disclose any information leaks, because there is leaking of information within government. The public is rarely aware of this. This helps focus the attention of senior public servants on the importance of these measures.

[English]

Senator Dickson: Madam Commissioner and counsel, I refer to page 4, the last two paragraphs of your presentation.

Could you share with the committee the legal opinion that you received from Professor Paciocco?

Ms. Campbell: Yes, we can. It is on our website, and we will also provide the committee with copies.

The Chair: To shorten the time, I will ask the clerk to print it out and convey it to all senators.

Senator Dickson: In the last paragraph on page 4, where do you stand in the process to get the changes in the either regulations, the Privacy Act or PIPEDA? Where is that moving? I am asking in order to close the loop here. We are looking at the criminal side and you are making very good points here.

Ms. Stoddart: Thank you. The reform of the Privacy Act is a subject dear to my heart. It is moving very slowly. The House of Commons Standing Committee on Access to Information, Privacy and Ethics has just completed its study of the reform of the Privacy Act, particularly the 12 recommendations, the so-called quick fixes — you can bog down, so we went to the essentials. I appeared before them on Main Estimates Monday and then they went into an in camera discussion to discuss a draft report, which I guess will be tabled before the House of Commons fairly soon.

The minister has said that he is waiting to see this report before moving on reform of the Privacy Act.

As for PIPEDA, these are amendments that have been identified for several years now. Certainly, I am happy with some of the changes to PIPEDA that have been attached to the anti-spam legislation — the ones I referred to in answering Senator Baker's questions — which give me more discretion in complaint treatment and allow me particularly to cooperate fully

prennent pas assez au sérieux cet aspect et trop d'entreprises canadiennes ne prennent pas assez au sérieux la gestion des renseignements personnels qui leur sont confiés par leurs clients.

C'est une raison pour laquelle nous aimerions une concertation des autorités. C'est une des raisons pour laquelle dans la Loi sur la protection des renseignements personnels (LPRDE), nous aimerions qu'il y ait une dénonciation obligatoire des bris de renseignements personnels ou des fuites de renseignements personnels à notre bureau. Dans la réforme de la Loi sur les renseignements personnels qui gouverne les actions du gouvernement fédéral, on dit que les ministères et les agences aussi devraient obligatoirement dénoncer la fuite d'informations, parce qu'il y a de la fuite d'informations au gouvernement. Le public le sait rarement. Cela aide à faire concentrer l'attention des dirigeants sur l'importance de ces mesures.

[Traduction]

Le sénateur Dickson : Madame la commissaire, je me reporte à la page 4, aux deux derniers paragraphes de votre exposé.

Pouvez-vous faire part au comité des conseils juridiques que vous a dispensé le professeur Paciocco?

Mme Campbell : Oui, je le peux. Ces conseils sont affichés sur notre site web et nous allons fournir aux membres du comité des exemplaires.

La présidente : Pour économiser du temps, je demanderai au greffier de les imprimer et de les distribuer à tous les sénateurs.

Le sénateur Dickson : Pour revenir sur le dernier paragraphe de la page 4, quel est votre rôle dans le processus pour modifier les règlements, la Loi sur la protection des renseignements personnels ou la LPRDE? Où en sommes-nous? Je vous pose la question pour boucler la boucle. Nous examinons l'aspect criminel de la question et vous avancez des arguments très pertinents.

Mme Stoddart : Merci. La réforme de la Loi sur la protection des renseignements personnels me tient à cœur. Le processus avance très lentement. Le Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique de la Chambre des communes vient de terminer son étude sur la réforme de la Loi sur la protection des renseignements personnels, surtout des 12 recommandations, ces soi-disant solutions rapides. Il est possible de s'enliser, alors nous sommes passés directement aux questions essentielles. J'ai témoigné devant le comité lundi au sujet du Budget principal des dépenses, puis les membres du comité ont discuté à huis clos de l'ébauche du rapport qui, j'imagine, sera déposé très bientôt à la Chambre des communes.

Le ministre a dit qu'il attendait de voir ce rapport avant de procéder à une réforme de la Loi sur la protection des renseignements personnels.

Pour ce qui concerne la LPRDE, il s'agit là de modifications qui ont été recensées il y a plusieurs années déjà. Je me réjouis assurément de certaines des modifications à la LPRDE qui ont été rattachées au texte législatif anti-pourriel, notamment celles auxquelles j'ai fait allusion en réponse à des questions du sénateur Baker, qui accordent une plus grande discrétion dans le

with international organizations, whether they be in the United States or in France because there is much foreign shopping in terms of using personal information. The thinking is maybe we will go to this jurisdiction and maybe they cannot get at us. We have to be able to cooperate, and the law technically did not allow me to cooperate using people's personal information. You have to share the personal information in order for them to investigate, for example, in France, for you.

Senator Dickson: The suggestions that were made by MasterCard for amendments in whatever sections there were, are there any other sections of this bill or anything that you would like to see added to this particular bill that we are considering?

Ms. Stoddart: No, we have not identified any.

The Chair: Senator Baker has a question, but before I go to him I have one myself, arising out of the earlier discussion about these devices that can read information that you have in your wallet.

Does this bill address the possession of equipment that can be used to do that, the possession for illicit purposes of such equipment?

Ms. Stoddart: I think there is a part that deals with the equipment.

The Chair: Proposed new subsection 342.01(1) only talks about copying credit card data. Would it be helpful to have that say "equipment adapted or intended for use in the copying of credit card data or other personal information"?

That area of the Criminal Code is all about credit cards. However, in terms of perhaps broadening this bill, that might be the place to do it, if we thought it was advisable to do that.

Ms. Stoddart: Spontaneously, I would say, yes, but perhaps we could look at that a bit more. I do not see, at first blush, any technical issues to broadening the type of information that would be captured, unlike some of the other aspects of the bill that we have talked about. We can get back to you on that.

The Chair: I would appreciate that.

Senator Baker: We all read your various adjudications that are made from time to time. They are carried by Quicklaw and WestlawCARSWELL and all the reporting agencies. I do not know if you are aware of that, but it is a regular thing.

In the judgments, you sometimes address remedy. In other words, someone's personal information has been taken by, say, a bank employee or an employee of a credit card agency who has established a fake ID. Many cases involve those sorts of things.

traitement des plaintes et me permettent particulièrement de coopérer pleinement avec des organisations internationales, qu'elles soient aux États-Unis ou en France, parce qu'il y a beaucoup d'intéressés à l'étranger en matière de renseignements personnels. Ces gens semblent peut-être croire que s'ils s'établissaient dans un pays en particulier, ils seraient peut-être à l'abri. C'est pourquoi nous devons être en mesure de coopérer, et du point de vue technique, la loi ne nous autorisait pas à coopérer en utilisant des renseignements personnels. Or on doit pouvoir échanger des renseignements personnels afin de pouvoir faire enquête, par exemple, en France.

Le sénateur Dickson : En ce qui concerne les modifications proposées par MasterCard à je ne sais quels articles, y a-t-il d'autres articles de ce projet de loi ou quoi que ce soit d'autre que vous souhaiteriez voir ajouter au projet de loi que nous sommes en train d'étudier?

Mme Stoddart : Non, nous n'en avons retenu aucun.

La présidente : Le sénateur Baker a une question à poser, mais avant de lui donner la parole, j'aimerais en poser une moi-même. C'est une question qui découle d'une discussion antérieure concernant ces appareils qui peuvent lire l'information qui se trouve dans votre portefeuille.

Le projet de loi s'attaque-t-il à la possession d'équipement pouvant être utilisé à cette fin, c'est-à-dire une fin illicite?

Mme Stoddart : Je pense qu'il y a une partie qui porte là-dessus.

La présidente : Le nouveau paragraphe proposé 342.01(1) prévoit uniquement le fait de copier des données relatives à une carte de crédit. Serait-il utile d'ajouter quelque chose du genre « équipement adapté ou servant à copier des données ou d'autres renseignements personnels relatifs à une carte de crédit »?

Cette partie du Code criminel est entièrement consacrée aux cartes de crédit. Cela dit, dans le but d'élargir ce projet de loi, ce serait peut-être là que l'on interviendrait, si nous pensons que cela était souhaitable.

Mme Stoddart : Spontanément, je vous dirais que oui, mais peut-être pourrions-nous étudier la question davantage. À priori, je ne vois pas de difficultés techniques qui nous empêcheraient d'élargir la nature de l'information qui pourrait être visée, contrairement à d'autres aspects du projet de loi dont nous avons discutés. Nous pouvons vous donner une réponse plus tard.

La présidente : Je vous en serais reconnaissante.

Le sénateur Baker : Nous lisons les divers jugements que vous rendez de temps à autre. Vos jugements sont reliés par Quicklaw et WestlawCARSWELL ainsi que toutes les agences du genre. Je ne sais pas si vous en êtes conscientes, mais cela arrive régulièrement.

Dans vos jugements, vous proposez parfois des remèdes. En d'autres termes, si les renseignements personnels de quelqu'un ont été utilisés par, disons, un employé de banque ou d'une société de carte de crédit au moyen d'une carte d'identité falsifiée. Bien des

The bank under your adjudication then makes a remedy, an offer of financial restitution, for the stolen identity that took place within the business.

In this bill, there is a remedy section as well. Do you have any comment about any conflict that could arise or anything that comes to mind since, in your authority under your adjudications, remedies are discussed? You even passed judgment on whether they appear to be adequate. I have noticed that in your judgments. Would there be a conflict with this bill in that the judge, then hearing the criminal charge laid against the employee, has the authority under the bill to also give restitution?

Ms. Stoddart: Yes. First, I have a very important correction, with great respect. I do not adjudicate; I come to conclusions that have no, strictly speaking, legal weight. I am an ombudsman of a particular type. These are conclusions, but they are conclusions that have a great persuasive force.

Therefore, when we close a case and do not take it to Federal Court it is because we have suggested there be a remedy. We have looked at the damages suffered by the person and suggested to the respondent that according to criteria of jurisprudence that this person be made whole for the damage. Usually this is what happens, which is why we take very few cases to Federal Court, a handful of year, and most of them are settled. I do not see, in terms of my role, any conflict with the application of the criminal law.

Senator Mitchell: I have really appreciated and found this interesting. You will realize the truth of what I am about to say in about 30 seconds, and that is that I have never sat on this committee before and I am just filling in for someone. When I ask this question that will be evident.

When someone encounters the difficulty of their identification being stolen, would they go directly to the police or to you or to the institution that was being misconstrued as being the institution, for example, that they are dealing with?

Given the complication of sorting this out, which you have alluded to earlier — and it is now an urban myth except it is not a myth, it is certainly widespread, about the difficulty of dealing with this — is there some sort of assistance that people can find to help them work through these problems? Is there an agency of government or governments, and if not, should there be?

Ms. Stoddart: Who they go to I think depends on the facts of the case. If you get your whole wallet deliberately stolen from a hotel room or your purse snatched violently from your shoulder, as often happens, you will probably go to the police. If someone is misusing your credit card, you will probably go to the credit card company. If you have a problem and you think that an

cas impliquent ce genre de situations. Selon votre jugement, la banque doit prendre des mesures correctives, notamment en offrant des dommages-intérêts à la personne dont l'identité a été volée au sein de la banque.

Dans ce projet de loi, il y a un article consacré à des mesures correctives également. Que pouvez-vous nous dire au sujet d'un conflit qui pourrait éventuellement survenir ou quoi que ce soit qui vous vienne à l'esprit puisque nous sommes en train de parler de remèdes qui tombent sous le coup de vos jugements? Vous vous êtes même prononcé sur l'adéquation de certains remèdes. Je l'ai lue dans vos jugements. Y aurait-il un conflit dans ce projet de loi en ceci que le juge, après avoir pris connaissance des chefs d'accusation pénale pesant contre l'employé, jouit aussi du pouvoir, en vertu du projet de loi, d'accorder des dommages-intérêts?

Mme Stoddart : Oui. D'abord, je voudrais apporter une correction importante, avec tout le respect que je vous dois. Je ne rends pas de décisions arbitrales. Je rends des conclusions qui, à proprement parler, n'ont aucun poids juridique. Je suis un ombudsman d'un genre particulier. Je rends des conclusions, mais ces conclusions ont une force de persuasion importante.

Par conséquent, lorsque nous concluons un dossier et ne le renvoyons pas en Cour fédérale, c'est parce que nous avons proposé un recours. Nous avons examiné les dommages subis par la personne et avons déclaré au répondant qu'en vertu des critères de jurisprudence, cette personne devrait être dédommée. C'est généralement ce qui se produit, c'est pourquoi nous renvoyons très peu de cas devant la Cour fédérale, quelques cas par année, et la plupart d'entre eux sont réglés. Je ne crois pas qu'il y ait de conflit entre mon rôle et l'application du droit criminel.

Le sénateur Mitchell : Je vous remercie, j'ai trouvé votre intervention très intéressante. Dans 30 secondes, vous comprendrez que ce que je vais vous dire est vrai, c'est-à-dire que je n'ai jamais siégé à ce comité auparavant et que je ne fais que remplacer quelqu'un. Lorsque je poserai ma question, cela vous semblera évident.

Lorsqu'une personne se fait voler une pièce d'identité, est-ce qu'elle va directement à la police, ou à la commission, ou encore à l'institution que l'on croyait être l'institution adéquate, par exemple?

Étant donné la complexité de la situation, ce dont vous avez parlé tout à l'heure — et il s'agit à présent d'une légende urbaine, sauf que ça n'est pas une légende, c'est un problème très répandu — étant donné que c'est très difficile de résoudre une telle situation, existe-t-il une forme de soutien pour les personnes touchées? Existe-t-il une agence du gouvernement, ou des autres gouvernements à cette fin et, s'il n'en existe pas, devrait-il en exister?

Mme Stoddart : Là où s'adressent ces gens, je pense que cela dépend de leur situation. Si vous vous faites voler délibérément le contenu entier de votre portefeuille dans une chambre d'hôtel, ou si vous vous faites arracher votre sac à main violemment, comme c'est souvent le cas, vous allez sans doute vous rendre à la police. Si quelqu'un utilise de façon frauduleuse votre carte de crédit,

organization is systematically misusing your personal information and this is causing you problems, you may lay a complaint with my office, so it depends.

Certainly the police have said to us that they cannot deal with the number of complaints of identity theft, and we do not have the tools. They are very pleased that they will have better tools now.

What organizations deal with this? The biggest and best known one is PhoneBusters, but they seem to be the OPP, the RCMP and the Competition Bureau, so I do not even know how you say "PhoneBusters" in French. I do not know how it functions elsewhere across Canada. Again, this is why we need group action so that we have maybe one federal government website with links to all the provinces, because much of this is provincial prosecutorial authority, where people, if they have these problems, could go and be directed rapidly to the right organization that could help them.

Senator Mitchell: Are you aware of any initiative in that regard now?

Ms. Stoddart: No, I am not.

Senator Mitchell: Are you recommending this?

Ms. Stoddart: We recommend this, yes.

The Chair: An American agency called the Internet Crime Complaint Centre is a partnership between the Federal Bureau of Investigation, the National White Collar Crime Center and the Bureau of Justice Assistance, apparently, which is, I gather, a sort of a one-stop shop for the victims of cybercrime at least to start, to lay a complaint and get shunted in the right direction and so on. Is that a model we should look at in Canada?

Ms. Stoddart: Absolutely. All identity theft is not cybercrime, but yes. If, as a society, we really want to beat this, I believe we have to make a concerted effort, cooperate with each other at all levels and make it easier for the public to push back, and, therefore, make it more difficult for these rings to operate because now it is very easy.

The Chair: Thank you very much. As usual, it is most interesting and most helpful. Thank you both very much indeed.

Our next witnesses are from the Interac Association, Caroline Hubberstey, Director, Public and Government Affairs; and from the Consumer Measures Committee, Michael Jenkin, Federal Co-chair. I suspect you will help us a great deal in some of the things we have been discussing with the Privacy Commissioner.

vous allez sans doute contacter la compagnie de carte de crédit. Si vous avez un problème et que vous pensez qu'un organisme utilise de façon abusive et systématique vos renseignements personnels et que cela vous cause des ennuis, vous allez sans doute porter plainte auprès de mon bureau, alors cela dépend.

Il est certain que la police nous a signalé qu'elle ne pouvait pas s'occuper de toutes les plaintes de vol d'identité, à cause de leur nombre, et nous n'avons pas les outils pour le faire non plus. Ils sont très heureux qu'ils auront dorénavant de meilleurs outils.

Existe-t-il des organisations à cette fin? La plus grande et la plus connue, c'est PhoneBusters, mais il semble que ce centre d'appels soit dirigé par la Police provinciale de l'Ontario, la GRC et le Bureau de la concurrence, et je ne sais même pas comment dire « PhoneBusters » en français. Je ne sais pas comment cela fonctionne ailleurs au Canada. Encore une fois, c'est pourquoi il nous faut une action concertée, de façon à avoir par exemple un site web du gouvernement fédéral avec des liens pour toutes les provinces, parce que beaucoup d'aspects de cette question relèvent des procureurs provinciaux auxquels pourraient s'adresser les gens qui vivent ce type de problème pour être aiguillés rapidement vers l'organisation compétente qui pourra les aider.

Le sénateur Mitchell : Savez-vous si des initiatives de ce genre existent actuellement?

Mme Stoddart : Non.

Le sénateur Mitchell : Est-ce que c'est ce que vous recommandez?

Mme Stoddart : Oui, nous le recommandons.

La présidente : Il y a une agence américaine qui s'appelle le Internet Crime Complaint Centre. Il s'agit d'un partenariat entre le Federal Bureau of Investigation, le National White Collar Crime Center et le Bureau of Justice Assistance, visiblement. Je crois comprendre qu'il s'agit d'une agence centrale pour les victimes de cybercriminalité, où elles peuvent au moins porter plainte et être aiguillées dans la bonne direction. Est-ce le modèle que vous aimeriez avoir au Canada?

Mme Stoddart : Absolument. Tous les vols d'identité ne constituent pas de la cybercriminalité, mais je suis tout à fait d'accord. Si, en tant que société, nous voulons vraiment vaincre ce type de criminalité, je crois qu'il faut déployer des efforts concertés, coopérer à tous les niveaux et permettre au public de se mobiliser afin d'entraver les activités de ces réseaux, parce qu'actuellement, c'est très facile, pour eux.

La présidente : Merci beaucoup. Comme d'habitude, vos remarques sont toujours très intéressantes et très utiles. Merci beaucoup à vous deux.

Nous accueillons à présent de l'Association Interac, Caroline Hubberstey, directrice, Affaires publiques et gouvernementales et du Comité des mesures en matière de consommation, Michael Jenkin, coprésident fédéral. J'imagine que ces interventions nous aideront beaucoup relativement aux questions dont nous avons parlé avec la commissaire à la protection de la vie privée.

Welcome. Thank you both very much for appearing. Mr. Jenkin, the floor is yours.

Michael Jenkin, Federal Co-chair, Consumer Measures Committee: I have some brief remarks. We have passed around a collection of documents including my remarks in both languages and examples of the public materials we have produced on identity theft over the course of our work in the last few years.

Honourable senators, thank you for providing the opportunity for the Consumer Measures Committee to discuss the issue of identity theft with you. The Consumer Measures Committee, CMC, is a forum of federal, provincial and territorial officials responsible for consumer affairs. As the Director General of the Office of Consumer Affairs in Industry Canada, I am the federal co-chair. There is a provincial co-chair from Manitoba as well. That person is a lead official in their government on consumer protection.

The CMC is a body created under the Agreement on Internal Trade introduced in 1995. We deal with Chapter 8 under the agreement, which is to effectively harmonize federal and provincial consumer protection legislation and regulation. That is primarily why we are in business.

We have been working on a large number of issues over the years since that time. It is one of the more active committees under the Agreement on Internal Trade. We have been working on the issue of identity theft in one form or another since 2003.

Our work has two sides. First is public information. We have produced common public information documents that all governments can use to deliver common messages to consumers about the issue of identity theft. We have produced various documents — a few of them are in your package — that provide information to consumers on the character of identity theft and what they can do about it. The other half of our work is dealing with policy issues as they impact on governments involved in consumer protection that are members of the committee.

One thing about the committee itself in that regard is that member governments on the committee come from somewhat different administrative perspectives. Some of them that deal with consumer protection work under the aegis of a ministry of government services, in some cases the ministry of justice, in one case the Department of Finance and so forth. You are dealing with a federal-provincial group that all deal in some way or another with consumer issues. However, they all have slightly different authorities, powers and perspectives because of their administrative experience dealing with the issues.

Nonetheless, we have developed a lot of common work in this area. In terms of consumer information, we have developed an identity theft kit for consumers that can be found on the CMC website at www.cmcweb.ca. We also make all of the information we have available through the joint federal-provincial and NGO

Bienvenue. Merci à vous deux d'être avec nous. Monsieur Jenkin, vous avez la parole.

Michael Jenkin, coprésident fédéral, Comité des mesures en matière de consommation : J'ai une courte déclaration. Nous avons distribué plusieurs documents, y compris mon exposé dans les deux langues officielles, ainsi que des exemples de documents publics que nous avons élaborés sur le vol d'identité, au cours des dernières années.

Honorables sénateurs, merci d'avoir accordé au Comité des mesures en matière de consommation la possibilité de discuter de la question du vol d'identité. Le Comité de mesures en matière de consommation, qu'on nomme aussi CMC, est un forum de représentants fédéraux, provinciaux et territoriaux responsables de la consommation. À titre de directeur général du Bureau de la consommation d'Industrie Canada, je suis coprésident fédéral du CMC. Il existe aussi un poste de coprésident provincial, actuellement occupé par une personne du Manitoba, responsable principal de la protection du consommateur au sein de son gouvernement.

Le CMC a été créé en vertu de l'Accord sur le commerce intérieur de 1995. Nous relevons du chapitre 8 de l'accord, qui visait à harmoniser les lois et règlements fédéraux et provinciaux en matière de protection du consommateur. C'est notre principale raison d'être.

Depuis cette époque, nous avons travaillé sur de nombreuses questions d'envergure. Nous sommes l'un des comités les plus actifs créés en vertu de l'Accord sur le commerce intérieur. Nous travaillons sur le vol d'identité de diverses façons depuis 2003.

Notre travail comporte deux volets. D'une part, l'information et la sensibilisation du public. Nous avons élaboré des documents d'information adressés au public que tous les gouvernements peuvent utiliser pour fournir aux consommateurs des messages communs sur le vol d'identité. Nous avons produit plusieurs documents — dont certains se trouvent dans votre trousse — qui fournissent aux consommateurs des renseignements sur les formes de vol d'identité et sur la façon dont ils peuvent se protéger. L'autre moitié de notre travail porte sur les questions de politiques et leur incidence sur les gouvernements membres du comité qui sont impliqués dans la protection du consommateur.

Les gouvernements membres du comité ont des contextes administratifs un peu différents. Pour certains d'entre eux, la protection du consommateur relève d'un ministère des Services gouvernementaux, parfois du ministère de la Justice, ou du ministère fédéral des Finances, et cetera. Nous sommes un groupe fédéral-provincial dont les membres sont tous impliqués d'une façon ou d'autre dans la protection des consommateurs. Cependant, nos perspectives, pouvoirs et autorités sont un peu différents, compte tenu de notre contexte administratif.

Cependant, nous avons réalisé beaucoup de travail en commun dans ce domaine. En ce qui concerne la sensibilisation du public, le CMC a élaboré une Trousse d'information sur le vol d'identité des consommateurs, disponible au site Internet du CMC, à l'adresse www.cmcweb.ca. Nous affichons également toutes ces

website called www.consumerinformation.ca. It brings together a wide range of consumer information for citizens across the country.

The ID theft kit includes information to help consumers reduce the risk of identity theft, assess whether they have become a victim and advise them on what to do if they suspect they are a victim. We also have a one-page checklist that we have produced to summarize the key information involved in those three areas as a companion piece to the kit. That has proven to be very popular. We have given out thousands of copies for public information purposes to organizations such as law enforcement agencies, consumer protection groups, NGOs, et cetera that are interested in providing information to their clients about identity theft.

In addition, we have also developed some specialized information products, which are also in your kit. These are for youth and for low literacy communities. The idea is to standardize the messaging and to increase our ability to distribute information in an effective way as governments working together. These information pieces are available online in the places mentioned earlier.

To support policy research and analysis with respect to ID theft, we carried out a public consultation in 2005. That carried over into 2006 with stakeholder follow-up discussions. We posed 10 questions on possible measures to improve consumer protection in this area. Much of that consultation considered issues beyond the scope of what you are looking at here. However, they raised matters related to businesses, financial institutions, consumer reporting agencies and others. We also discussed how those groups handle or should handle consumers' personal information in a way that would reduce the risk of identity theft and how to help consumers when they become victims.

I will refrain from going into the details of that consultation because they are not all germane to the topic at hand. However, during the course of those consultations, we received a number of comments and views that supported improving criminal measures applicable to identity theft. We passed this information some time ago to the Department of Justice for their work on identity theft. We do not claim any credit for bringing the current legislation forward, but I think they found that information useful.

Identity theft is obviously an issue that cuts across many borders, groups, agencies and so forth that are acting in both the public and private interest.

That is my short introductory presentation, and I would be pleased to answer any questions you have.

informations sur le portail fédéral-provincial que nous partageons avec diverses ONG, qui s'appelle www.consumerinformation.ca. On y retrouve une panoplie de renseignements sur la protection des consommateurs dans tout le pays.

La Trousse d'information sur le vol d'identité des consommateurs contient des renseignements qui aideront les consommateurs à réduire le risque de vol d'identité et à déterminer s'ils en sont victimes. Elle les conseille également sur ce qu'il faut faire s'ils en sont bel et bien victimes. Pour accompagner la trousse à l'intention des consommateurs, on a produit une liste de contrôle d'une page qui résume les principaux renseignements destinés aux consommateurs. Cette liste s'est avérée très populaire. Nous en avons distribué des milliers de copies à des organismes d'application de la loi, des groupes de protection du consommateur, des ONG, et cetera, qui cherchent à fournir des renseignements à leurs clients sur le vol d'identité.

De plus, nous avons créé certains produits d'information spécialisés, que vous avez reçus également. Ils s'adressent aux jeunes et aux personnes qui ont des faibles niveaux d'alphabétisme. Nous cherchons à uniformiser notre message et à améliorer notre capacité à distribuer de l'information en faisant collaborer les gouvernements. Ces dépliants sont également accessibles sur Internet aux adresses que je vous ai fournies tout à l'heure.

Pour appuyer la recherche et l'analyse stratégique concernant le vol d'identité, le CMC a mené une consultation publique en 2005. Cette activité s'est poursuivie jusqu'en 2006, avec des discussions de différents intervenants. Nous avons posé aux participants 10 questions sur les mesures possibles permettant d'améliorer la protection du consommateur dans ce domaine. Dans le cadre de ces consultations, nous nous sommes penchés sur des questions qui vont bien au-delà de ce que vous examinez en ce moment. Cependant, elles ont permis de soulever des questions liées aux entreprises, aux institutions financières, aux agences de renseignements concernant les consommateurs et à d'autres. Nous avons également discuté de la façon dont ces groupes traitent ou devraient traiter les renseignements personnels des consommateurs, de manière à réduire le risque de vol d'identité, et la façon dont elles peuvent se rendre utiles lorsque les consommateurs en sont victimes.

Je m'abstiendrais d'entrer dans le détail de ces consultations, car elles sont plus ou moins en rapport avec la question dont nous sommes saisis. Cependant, au cours de ces consultations, nous avons entendu plusieurs témoignages en faveur de mesures criminelles plus poussées relativement au vol d'identité. Nous avons transmis cette information il y a quelques temps au ministère de la Justice dans le cadre de son travail sur le vol d'identité. Nous ne prétendons être à l'origine du projet de loi en question, mais je pense que le ministère a trouvé ces renseignements utiles.

Le vol d'identité est incontestablement un problème qui transcende les frontières et qui engage la responsabilité de nombreux acteurs, dans les secteurs public et privé.

Voilà qui termine mon petit exposé, je serais maintenant heureux de répondre à vos questions.

The Chair: Thank you. Before we hit you with questions, we will ask Ms. Hubberstey to give her presentation.

Caroline Hubberstey, Director, Public and Government Affairs, Interac Association: Thank you for inviting us here today to offer our insight into the proposed revisions to the Criminal Code included in Bill S-4. The Interac Association is pleased that the government is making amendments to the Criminal Code to tighten the framework for combating identity theft.

Interac is Canada's leading payment brand connecting Canadians to their money at any time from almost anywhere in Canada. At ABMs, at the store and online, Interac has become a part of everyday life and has been making Canadians' lives simpler for nearly 25 years. Last year, Interac Association members processed more than 4 billion transactions positioning Canadians among the world's most active debit card users. Furthermore, our research shows that Interac is Canadians' preferred method of payment ranking well ahead of both cash and credit cards.

While Canadians enjoy the benefits of one of the safest and most efficient payment systems in the world, fraud is unfortunately a reality. As one of Canada's leading payment networks, you can appreciate why fraud is a concern to us, to our members and to our business. Almost non-existent just a few years ago, the problem of debit card fraud, also known as skimming, has grown. Skimming involves the theft of a cardholder's magnetic stripe data and their personal identification number, PIN, subsequently used to create counterfeit debit card frauds and to conduct fraudulent transactions.

In 2003 — that was the first year the Interac Association collected information on debit card fraud — \$44 million was reimbursed to 27,000 victims of debit card fraud. This reached over \$106 million in 2007. However, last year saw a stem in the growth. We actually saw a decrease. The volume decreased to \$104 million. This is largely attributed to the collaborative work being carried out by the Interac Association, financial institutions, law enforcement and many other industry partners.

Although we have seen a decrease, debit card fraud continues to be a problem and one we are fighting vigilantly. While victims of fraud are protected by the Canadian Code of Practice for Consumer Debit Card Services and are reimbursed for their financial losses, this is not a victimless crime. Put yourself in their shoes. A criminal has invaded your bank account and your personal savings. Think about the emotional strain that cardholder faces, the embarrassment and the impact of a lack of funds while the investigation is underway.

Moreover, think about where the proceeds of debit card fraud are going. Our law enforcement partners tell us that the proceeds are often used to fund more serious crimes.

La présidente : Merci. Avant de passer aux questions, je demanderais à Mme Hubberstey de faire sa déclaration.

Mme Caroline Hubberstey, directrice, Affaires publiques et gouvernementales, Association Interac : Je vous remercie de nous avoir invités ici aujourd'hui pour vous faire part de nos observations sur les modifications au Code criminel prévues par le projet de loi S-4. L'Association Interac est heureuse que le gouvernement propose de modifier le Code criminel afin de resserrer les mesures pour combattre le vol d'identité.

Interac, le plus important service de paiement au Canada, donne aux Canadiens accès à leur argent en tout temps, et ce, presque partout au pays. Que ce soit dans les guichets automatiques, dans les commerces ou en ligne, Interac fait désormais partie du quotidien et simplifie la vie de tous depuis près de 25 ans. L'an dernier, les membres de l'Association Interac ont traité plus de quatre milliards de transactions, ce qui place les titulaires de carte de débit du Canada parmi les plus grands utilisateurs de ce mode de paiement du monde. De plus, les recherches de l'Association Interac révèlent que les titulaires canadiens préfèrent Interac à l'argent comptant et aux cartes de crédit comme mode de paiement.

Bien que les Canadiens profitent d'un des systèmes de paiement les plus sûrs et efficaces du monde, la fraude est bel et bien présente. Comme nous exploitons l'un des principaux réseaux de service de paiement au Canada, vous comprendrez que la fraude nous préoccupe, nous et nos membres. Presqu'inexistante il y a quelques années, la fraude par carte de débit, le clonage, a pris de l'ampleur. Le clonage consiste à enregistrer les données de la bande magnétique de la carte et le n° d'identification personnelle, le NIP, à l'insu des titulaires de carte, puis de contrefaire des cartes afin d'effectuer des transactions frauduleuses.

En 2003 — c'était la première année que l'Association Interac recueillait des renseignements sur la fraude par carte de débit —, 44 millions de dollars ont été remboursés à plus de 27 000 victimes de fraudes par carte de débit. Ces remboursements ont atteint plus de 106 millions de dollars en 2007. L'an dernier, nous avons toutefois enrayé la croissance et nous avons même vu une baisse. Les remboursements sont passés à 104 millions de dollars, principalement en raison de la collaboration entre l'Association Interac, les institutions financières, les organismes d'application de la loi et beaucoup d'autres partenaires de l'industrie.

Malgré cette réduction, la fraude par carte de débit demeure problématique et nous la combattons avec vigilance. Bien que le Code de pratique canadien des services de cartes de débit protège les victimes de fraudes qui se font rembourser leurs pertes, ce crime ne reste jamais sans victimes. Mettez-vous à leur place. Un escroc a eu accès à votre compte bancaire et à vos épargnes personnelles. Songez au stress psychologique subi par le titulaire de la carte, qui ressent de la honte et qui se trouve à court de fonds pendant que l'enquête suit son cours.

Il faut en outre considérer à quoi servent les fruits de la fraude par carte de débit. Les organismes chargés d'appliquer la loi nous disent que ces fonds servent souvent à financer des crimes plus graves.

The Interac Association and our members are greatly concerned about debit card fraud. We are working every day to tackle this problem. Together with our members, we lead a multilayer strategy to combat the problem and to protect Canadians. Our members use sophisticated monitoring systems and detection mechanisms that often prevent incidents. We educate and equip law enforcement with the tools and expertise needed to identify, investigate and catch criminals. We also teach consumers and merchants about prevention techniques they can use.

We are also taking a large technological step forward as an industry. Interac is leading the rollout of the chip on debit cards in Canada. The migration to chip cards over the next few years will make card skimming and counterfeiting extremely difficult. While the transition to chip requires a significant investment by our organization and all of the parties involved, it is an investment that will provide long-term security for electronic payments in this country.

Although the best efforts are being made across the industry to fight fraud, assistance is needed at the legislative level. We can make it hard for fraudsters to operate in this country. We can work with our law enforcement partners to catch fraudsters and to investigate incidents, but without clear and effective legislation fraudsters will not be convicted.

We have been an active supporter throughout the development of this legislation, and we are very pleased that Bill S-4 is before Parliament. We are very eager to see the Criminal Code modernized to ensure that electronic crimes, such as debit card fraud and identity theft, are effectively built into the legislative framework.

While payment cards have long been addressed in the code, Bill S-4 will modernize these provisions to explicitly incorporate cardholder PINs and equipment that fraudsters use to capture PIN data. The bill will also broaden the code to address existing and emerging forms of electronic commerce.

As we move forward, the Internet will play an increasing role in the new forms of payments, so these new provisions are of paramount importance. Making identity theft a crime and defining identity information to include such items as electronic signatures, digital signatures, user names and passwords brings the legislation up to date. Furthermore, we are pleased that the bill will tackle fraudsters throughout their various layers of activities.

Let me explain: Today's criminals are sophisticated and organized. The criminal conducting the fraudulent transaction is not the only delinquent in this crime. The crime involves those who build and sell the devices or software used to capture the personal data, those who use the devices to steal customers'

L'Association Interac et nos membres sont très préoccupés par la croissance de la fraude par carte de débit. C'est pourquoi nous déployons quotidiennement des efforts pour l'enrayer en appliquant une stratégie à plusieurs niveaux pour la combattre et pour protéger les Canadiens. Nos membres utilisent des systèmes de surveillance perfectionnés pour détecter la fraude et, souvent, la prévenir. Nous proposons une formation aux représentants d'organismes chargés d'appliquer la loi et leur donnons les outils et les connaissances nécessaires pour identifier les malfaiteurs, mener leurs enquêtes et appréhender les criminels. Nous renseignons aussi les consommateurs et les commerçants sur les mesures de prévention à adopter.

Par ailleurs, le secteur tout entier entreprend un saut technologique important. C'est Interac qui mène la mise en marché des cartes de débit à puce au Canada. Le passage à la carte à puce au cours des prochaines années rendra le clonage et la contrefaçon extrêmement difficiles. Bien que l'adoption de la carte à puce exige de notre organisme et des parties concernées des investissements considérables, ceux-ci permettront d'assurer la sécurité des paiements électroniques dans notre pays, et ce, à long terme.

Mais tous les efforts déployés par notre secteur ne pourront vaincre la fraude s'ils ne sont pas soutenus par des mesures législatives. Nous pouvons rendre la tâche difficile aux fraudeurs. Nous pouvons collaborer avec les organismes d'application de la loi dans les enquêtes et les arrestations, mais sans une loi claire et efficace, les fraudeurs ne peuvent pas être reconnus coupables.

Nous avons appuyé activement le projet de loi S-4 tout au long de son élaboration, et nous nous réjouissons que le Parlement en soit saisi. Nous tenons beaucoup à ce que le Code criminel soit mis à jour pour tenir compte des crimes commis par voie électronique, notamment la fraude par carte de débit et le vol d'identité.

Bien que le Code criminel contienne déjà depuis longtemps des dispositions contre la fraude par carte de paiement, le projet de loi S-4 les actualisera en incluant des dispositions explicites relatives au NIP et à l'équipement utilisé par les malfaiteurs pour les obtenir. Le projet de loi élargira aussi la portée du Code criminel pour tenir compte des formes existantes et émergentes de commerce électronique.

Comme Internet jouera un rôle de plus en plus important dans les nouveaux modes de paiement, ces nouvelles dispositions acquièrent une importance cruciale. C'est en classant le vol d'identité et de renseignements identificateurs, tels que la signature électronique ou numérique, les codes d'utilisateur et les mots de passe, comme étant des actes criminels que le Code criminel pourra être considéré comme vraiment moderne. Nous appuyons aussi le fait que le projet de loi vise les fraudeurs à tous les niveaux.

Je m'explique : de nos jours, les criminels sont bien organisés et disposent des meilleures technologies. La personne qui fait une transaction frauduleuse n'est pas la seule à participer à cet acte criminel. Sont tout aussi criminelles les personnes qui fabriquent et vendent des appareils et des logiciels qui enregistrent les

identities and the middle men who buy and sell this information. Bringing the possession and trafficking of information into the Criminal Code is a necessary step.

While we are very supportive of this bill, we would be remiss if we did not take this opportunity to raise a strong and closely related concern. Police forces across this country are protecting Canadians by partnering with the payment industry and working hard to apprehend suspects. Unfortunately, criminals convicted of debit card fraud offences under existing laws typically receive sentences that range from time served to a few months in jail, which is usually a cost that the perpetrators are willing to absorb as their legal activities are far more lucrative.

With this in mind, we believe the bill would be stronger if it included provisions for minimum sentencing for these crimes. This would help to ensure that the consequences for committing these crimes provide a substantial deterrent to would-be criminals and would get convicted fraudsters off the street.

I will conclude by saying that the Interac Association is pleased to see the assistance at the legislative level, and we are confident that this new legislation will provide a sound framework to protect Canadians; we encourage speedy passage.

The Chair: Thank you both very much indeed.

Senator Wallace: Thank you for those presentations; they were excellent.

One point your presentations bring home, Mr. Jenkin in particular, is to help consumers, how to help them when they become victims, which obviously is critically important. I am reminded that the bill is directed toward minimizing the numbers of people who do become victims. It is to catch it in that preparatory stage before the actual fraud is committed. That is obviously something we are all working toward.

Ms. Hubberstey, you suggested in your presentation that perhaps the bill would be stronger if the phrase “minimum sentencing” was included. I am wondering if you have anything more specific that you would recommend. Do you have in mind particular provisions with particular minimums?

Ms. Hubberstey: As the bill indicates, it showcases maximum sentencing for certain offences. We are interested in the ability to add a minimum sentence. As I indicated in my opening comments, we are hearing and do see that when some criminals are caught committing debit card fraud — and I know of a number of big busts in the Toronto, Montreal and the Windsor corridor — if you catch them in November, by summer they are out and you are catching them in Vancouver. These are the types of situations we are addressing with it. Appropriate minimum sentences could be looked at, given other minimum sentences existing in other provisions.

données personnelles, celles qui utilisent ces appareils pour voler les renseignements identificateurs des consommateurs et les intermédiaires qui achètent et vendent l'information volée. Le Code criminel doit impérativement cibler la possession et le trafic d'information.

Nous appuyons pleinement le projet de loi, mais nous serions négligents de ne pas vous faire part de nos graves préoccupations sur un sujet connexe. Les forces de l'ordre du pays entier collaborent avec le secteur des services de paiement pour protéger les citoyens et mettent tout en œuvre pour arrêter les malfaiteurs. Malheureusement, ceux qui sont déclarés coupables de délits associés à la fraude par carte de débit en vertu des lois actuelles se voient infliger des peines, allant d'une période d'incarcération à quelques mois de réclusion. C'est là un prix que les malfaiteurs sont habituellement prêts à payer, car leurs activités sont très lucratives.

C'est pourquoi nous estimons que la loi serait plus apte à combattre la fraude si elle prévoyait des peines minimales pour les crimes dont il est ici question. Non seulement de telles peines auraient un effet dissuasif énorme, mais elles retireraient les malfaiteurs de la circulation.

En terminant, je voudrais dire que l'Association Interac se réjouit que ses efforts soient soutenus par des dispositions législatives, et nous sommes convaincus que la loi envisagée fournira un cadre solide pour protéger les Canadiens; nous vous encourageons à l'adopter rapidement.

La présidente : Merci beaucoup à tous les deux.

Le sénateur Wallace : Je vous remercie de vos exposés, qui étaient excellents.

Vous insistez notamment, en particulier M. Jenkin, sur le fait qu'il faut aider les consommateurs quand ils sont victimes de fraudes, ce qui est évidemment d'une importance cruciale. Je ne perds pas de vue que le projet de loi vise à réduire au minimum le nombre de ces victimes. Il s'agit de coincer les fraudeurs au préalable, avant que la fraude soit réellement commise. C'est évidemment notre objectif à tous.

Madame Hubberstey, vous avez dit dans votre exposé que le projet de loi serait peut-être plus solide s'il prévoyait des peines minimales. Je me demande si vous avez des recommandations plus précises à ce sujet. Avez-vous à l'esprit des dispositions particulières relativement aux peines minimales?

Mme Hubberstey : Le projet de loi met l'accent sur les peines maximales pour certaines infractions. Ce qui nous intéresse, c'est d'ajouter une peine minimale. Comme je l'ai dit dans mon allocution, nous entendons et lisons que lorsque des criminels se font prendre à commettre des fraudes par carte de débit — et je sais qu'il y a eu des vagues d'arrestations à Toronto, Montréal et Windsor —, s'ils se font prendre en novembre, ils sont libres l'été suivant et se font de nouveau prendre, cette fois-là à Vancouver. Voilà la situation avec laquelle nous sommes aux prises. On pourrait envisager des peines minimales, étant donné qu'il en existe déjà dans d'autres lois.

Senator Wallace: It is obvious, from the comments both of you have made, that there indeed is a sense of urgency for this issue to be dealt with.

As the previous presentation made loud and clear, it does require a multi-faceted approach. There is the regulatory side and public education, but there is the Criminal Code element of it. I would say that the bill does not cover all of what may be required, but it is dealing with the Criminal Code element of it.

Would you agree that there is a sense of urgency, that we as parliamentarians move forward without delay to deal with the Criminal Code aspect of this problem?

Ms. Hubberstey: Without question. This is important. If you look at any criminal activity, the criminals are on one side and the rest of us are on the other. By “the rest of us,” I mean industry, consumers, merchants and government. We all have a role to play. By taking this step, the government is playing a role, modernizing the code as is required.

As well, it is taking a step to look at these crimes and asking, in the continuum of criminal activity, where we want to put law. Do we want to wait for victims to be victimized or can measures be taken to stop having victims impacted? This bill was effective in moving that up and dealing with issues before we have significant victimization.

Senator Milne: I was very interested in your presentation, Ms. Hubberstey, because you say that you are leading in the role of chip technology in Canada. In several stores and hotels that I have been in recently, I no longer have to sign a Visa bill; I have to put in my PIN number. The methodology to read this chip technology is already out there.

We have heard also that U.S. Customs can read your chip as you drive up to the border crossing to return to Canada, and they get your PIN number as well. Since this technology is already out there, how long will it be before the criminal element gets a hold of it?

Ms. Hubberstey: I will start with our involvement in the rollout of chip technology on debit. This was a decision made in 2005 by Interac when we started looking at the fraud loss numbers, and were we going to make this investment on the debit side. That is when the decision was made.

In 2007 we worked with industry partners, such as credit card companies, on a chip trial in the Kitchener-Waterloo area to see what the acceptance would be from the merchant and consumer perspective. The technology behind the EMV chip — taken from the initial letters of Europay, MasterCard and Visa — is a global standard used by many countries around the world.

Le sénateur Wallace : Il est évident, d'après vos observations à tous les deux, qu'il y a effectivement un sentiment d'urgence dans ce dossier.

Comme le témoin précédent l'a dit très clairement, il faut intervenir sur plusieurs plans. Il y a la réglementation et la sensibilisation du public, mais il y a aussi le Code criminel. Je dirais que le projet de loi n'englobe pas tout ce qui pourrait être nécessaire, mais qu'il traite d'un élément en particulier, à savoir le Code criminel.

Êtes-vous d'accord pour dire qu'il y a un sentiment d'urgence et que nous, parlementaires, devons agir rapidement pour mettre à jour le Code criminel afin de nous attaquer à ce problème?

Mme Hubberstey : Sans aucun doute. C'est très important. Dans n'importe quelle activité criminelle, il y a les malfaiteurs d'un côté, et nous, de l'autre. Quand je dis « nous », je veux dire l'industrie, les consommateurs, les commerçants et les gouvernements. Nous avons tous un rôle à jouer. En prenant cette mesure, le gouvernement joue un rôle et modernise le Code, ce qui est devenu nécessaire.

Par ailleurs, il faut envisager l'ensemble de ces crimes et se demander à quel niveau nous voulons faire intervenir la loi. Voulons-nous attendre qu'il y ait des victimes, ou bien pouvons-nous prendre des mesures pour empêcher qu'il y ait des victimes? Ce projet de loi est efficace de ce point de vue puisqu'il s'attaque aux problèmes de manière préventive, pour empêcher qu'il y ait un grand nombre de victimes.

Le sénateur Milne : J'ai trouvé votre exposé très intéressant, madame Hubberstey, parce que vous avez dit que vous êtes des chefs de file dans la technologie des cartes à puce au Canada. Dans plusieurs magasins et hôtels où je suis allée récemment, je n'ai plus besoin de signer de factures Visa; je dois composer mon NIP. La technologie de lecture des cartes à puce est déjà en place.

On nous a dit par ailleurs que les douanes américaines peuvent lire votre carte à puce quand vous vous présentez à un poste frontalier pour revenir au Canada, et ils obtiennent aussi votre NIP. Comme cette technologie existe déjà, combien de temps faudra-t-il avant que les criminels maîtrisent cette technique?

Mme Hubberstey : Je vais commencer par décrire notre rôle dans la mise en place de la technologie des cartes de débit à puce. Cette décision a été prise par Interac en 2005, quand nous avons commencé à prendre connaissance des données sur les fraudes. Nous avons décidé alors d'investir dans cette technologie pour le débit.

En 2007, nous avons travaillé avec nos partenaires de l'industrie, comme les compagnies de cartes de crédit, pour mettre à l'essai une carte à puce dans la région de Kitchener-Waterloo afin de voir si elle serait bien acceptée par les commerçants et les consommateurs. La technologie de la puce EMV — sigle reprenant les premières lettres de Europay, MasterCard et Visa — est une norme mondiale utilisée dans beaucoup de pays.

To your point, yes, we are seeing the rollout. You are starting to see terminals in merchant locations. Credit cards and debit cards are being issued with the chip. That started happening in the fall of last year, and Interac is leading the debit side of that equation.

The EMV standard and the chip card technology is the best form of security known today. That is a global standard. We are looking at trying to get global interoperability, so when we are using our cards in other parts of the world, that technology is there as well. It is the latest and greatest. It has not been broken. This is the best way to ensure that the safe system we have now — and we do have one of the safest debit card systems in the world — can be made even more secure. That is why we are moving to the technology. It is also the best standard we have available today.

Senator Milne: You have not answered my question. What is preventing criminals from either stealing the technology or the machines themselves that can read your chip?

Ms. Hubberstey: Criminals have been able to obtain devices, and that is why we encourage merchants to lock them down. That being said, duplicating the chip itself is extremely difficult. It is the same as having a mini computer right there in the card.

Senator Milne: As far as stealing your identity and being able to use it in other ways, a large amount of information is on that chip, and it depends on which bank issues it.

Ms. Hubberstey: The only information available on the chip on debit cards is the same information on a magnetic stripe, and that is the information that will allow for a transaction to happen. It does not contain your pin. Only you know your pin. If a fraudster obtains your chip card — your chip debit card or credit card — they would need the pin as well. They cannot duplicate that chip information; that is why it is incredibly secure, unlike a magnetic stripe today where you have a skimmer. The skimmer will obtain the magnetic stripe information, and that information allows a payment to proceed. They use another device another way to capture the pin. In combination, they then can create the duplicate card and create a fraudulent transaction.

With chip technology, the ability to duplicate that chip has not been accomplished yet. They might be able to get the pin in a certain way, but they are not able to create the chip information to create a duplicate card to create a transaction. The benefit of the chip technology is the inability for it to be duplicated.

Senator Milne: That is interesting. I read an article that said that as you drive up to the border returning to Canada from the United States, the border guards know before you even drive into the booth just about everything about you including your birth date, PIN number and what date you went into the U.S. Is that article inaccurate?

Pour répondre à votre question, oui, la mise en place de cette technologie se poursuit. On commence à voir des terminaux dans les commerces. Les cartes de crédit et les cartes de débit sont munies d'une puce depuis l'automne dernier, et Interac est le chef de file de cette opération pour l'élément débit.

La norme EMV et la technologie de la carte à puce sont la meilleure forme de sécurité connue aujourd'hui. C'est une norme mondiale. Nous essayons actuellement d'en arriver à l'interopérabilité planétaire, pour que l'on puisse utiliser nos cartes n'importe où dans le monde. C'est la technologie la plus récente et la meilleure. Elle n'a pas encore fait l'objet de fraudes. C'est le meilleur moyen de rendre encore plus sûr le système que nous avons actuellement, qui est déjà l'un des systèmes de cartes de débit les plus sûrs au monde. C'est pourquoi nous adoptons cette technologie. C'est aussi la meilleure norme qui existe aujourd'hui.

Le sénateur Milne : Vous n'avez pas répondu à ma question. Qu'est-ce qui empêche les criminels de voler cette technologie ou les machines elles-mêmes qui peuvent lire votre puce?

Mme Hubberstey : Les criminels ont réussi à se procurer des dispositifs, et c'est pourquoi nous encourageons les commerçants à les tenir sous clé. Cela dit, il est extrêmement difficile de reproduire la puce elle-même. C'est comme si l'on avait un mini-ordinateur dans la carte.

Le sénateur Milne : Pour ce qui est du vol d'identité qu'on peut ensuite utiliser à d'autres fins, il y a énormément d'informations sur cette puce, selon la banque émettrice.

Mme Hubberstey : Les renseignements qui figurent sur la puce d'une carte de débit sont exactement les mêmes qu'on retrouve sur une carte magnétique, et c'est l'information permettant d'opérer une transaction. Votre NIP n'y figure pas. Vous êtes la seule personne à connaître votre NIP. Si un fraudeur met la main sur votre carte à puce, qu'il s'agisse d'une carte de débit ou de crédit, il a aussi besoin du NIP. Il ne peut pas reproduire l'information qui se trouve sur cette puce; c'est pourquoi c'est extraordinairement sûr, contrairement aux cartes magnétiques d'aujourd'hui que l'on peut cloner. L'appareil appelé glaneuse recueille les renseignements contenus dans la carte magnétique qui permettent d'opérer le paiement. Les fraudeurs utilisent un autre dispositif pour s'emparer du NIP. Ils peuvent alors créer un double de la carte et faire des transactions frauduleuses.

Avec la technologie de la puce, personne n'a encore réussi à créer un double de cette puce. Il peut être possible d'obtenir le NIP, mais pas de faire un double de la puce et de la carte afin de faire une transaction. L'avantage de la technologie de la carte à puce, c'est l'impossibilité de la reproduire.

Le sénateur Milne : C'est intéressant. J'ai lu un article où l'on disait qu'au moment où l'on se présente à la frontière pour rentrer au Canada en provenance des États-Unis, les gardes frontaliers savent tout sur vous avant même que votre voiture ne soit à hauteur du guichet, y compris votre date de naissance, votre NIP et la date à laquelle vous êtes entré aux États-Unis. Cet article est-il erroné?

Ms. Hubberstey: I am not familiar with the article and how it would read a chip on a debit card or a credit card.

The Chair: I think the distinction, and rightly so because that is what you do, is you are speaking of debit and credit cards; but the readers that will be used are being produced for broader purposes than that. The Privacy Commissioner did not seem to be concerned about that particular evolution of technology.

Ms. Hubberstey: That is why I am saying that the information on a chip on a debit card is no different than what is on the magnetic stripe today, which is the information to be able to process a payment.

Senator Milne: Except that it is minus the pin.

Ms. Hubberstey: Right. Only you know your pin, and that is the authenticating device.

Senator Milne: I am just looking at the material that you handed out, Mr. Jenkin. In this identity theft kit you handed out, "Watch Out!", you advise people to get a copy of their credit report once a year. You can do it by phoning Equifax at a 1-800 number. If I phone Equifax at their 1-800 number and claim to be my dear friend here, what will prevent Equifax from giving me the information?

Mr. Jenkin: They require you to provide additional information to verify you are who you say you are.

Senator Milne: That is still verbally over the phone. It could have been obtained from any source.

Mr. Jenkin: To be honest with you, I am not familiar with all the questions they ask individually, each agency, but they are responsible to ensure that they do not issue a credit report without adequately checking and verifying the identity of the individual concerned.

Ms. Hubberstey: I am not familiar with Equifax procedures.

Senator Joyal: Welcome. I would like to come back to your presentation, Ms. Hubberstey, especially when you mentioned that the victims of fraud are reimbursed for their financial losses.

Ms. Hubberstey: Correct.

Senator Joyal: Do you have a copy of the bill?

Ms. Hubberstey: I am familiar with the bill.

Senator Joyal: It contains a new provision, proposed new subsection 738(1)(d), that reads as follows:

(d) in the case of an offence under section 402.2 or 403, by paying to a person who, as a result of the offence, incurs expenses to re-establish their identity, including expenses to replace their identity documents and to correct their

Mme Hubberstey: Je n'ai pas lu l'article et j'ignore comment on pourrait lire une puce insérée dans une carte de débit ou une carte de crédit.

La présidente: Je crois que la distinction est que vous traitez de cartes de débit et de crédit, mais les lecteurs utilisés en l'occurrence servent à des fins beaucoup plus générales que cela. La commissaire à la protection de la vie privée ne semblait pas préoccupée de cette évolution technologique.

Mme Hubberstey: C'est pourquoi je dis que l'information qui figure dans la puce d'une carte de débit n'est pas différente de celle qui se trouve aujourd'hui sur une carte magnétique, c'est-à-dire l'information nécessaire pour procéder à un paiement.

Le sénateur Milne: Sauf qu'il faut connaître le NIP.

Mme Hubberstey: Tout à fait. Vous êtes la seule personne à connaître votre NIP, et c'est le mécanisme d'authentification.

Le sénateur Milne: Je jette un coup d'œil au document que vous nous avez remis, monsieur Jenkin. Dans cette trousse sur le vol d'identité que vous avez distribuée, vous conseillez aux gens d'obtenir une fois par année une copie de leur rapport de crédit. On peut le faire en téléphonant à Équifax au n° 1-800 qui est donné ici. Si je téléphone à Équifax et que je prétends être mon cher ami à mes côtés ici, qu'est-ce qui empêchera Équifax de me donner l'information demandée?

M. Jenkin: Ils vont exiger de vous des renseignements complémentaires pour vérifier que vous êtes bien qui vous dites être.

Le sénateur Milne: Il n'empêche que la vérification se fait verbalement au téléphone. J'aurais pu obtenir ces renseignements de n'importe quelle source.

M. Jenkin: En toute franchise, je ne connais pas toutes les questions que chaque agence vous poserait, mais ces gens-là doivent s'assurer qu'ils ne remettent pas un rapport de crédit sans avoir d'abord vérifié et contrevérifié l'identité de la personne en cause.

Mme Hubberstey: Je ne connais pas bien les procédures d'Équifax.

Le sénateur Joyal: Je vous souhaite la bienvenue. Je voudrais revenir à votre exposé, madame Hubberstey, surtout quand vous avez dit que les victimes de fraude se font rembourser leurs pertes financières.

Mme Hubberstey: C'est exact.

Le sénateur Joyal: Avez-vous un exemplaire du projet de loi?

Mme Hubberstey: Je connais le projet de loi.

Le sénateur Joyal: On y trouve une nouvelle disposition, l'alinéa proposé 738(1)d, qui se lit comme suit :

d) dans le cas de la perpétration d'une infraction prévue aux articles 402.2 ou 403, de verser à la personne qui, du fait de l'infraction, a engagé des dépenses raisonnables liées au rétablissement de son identité — notamment pour

credit history and credit rating, an amount that is not more than the amount of those expenses

Are those expenses presently covered by the reimbursement for the financial losses that you mentioned in your statement?

Ms. Hubberstey: I think the bill covers a broader issue because identity theft can have significant financial impact. I do not know if anyone here has been involved in it, but I know, victims of identity theft broadly, if they get a hold of your driver's licence, social insurance number, it can have a significant impact. A significant amount of time is involved in putting your name back into your possession.

With respect to debit card fraud, these reimbursements happen under the Canadian Code of Practice for Consumer Debit Card Services within a 10-day period, maximum. It is often the case that consumers are reimbursed even before they know a fraudulent transaction has occurred. It is actually the financial institution calling you to say that they have noticed some activity; they have noticed something and have actually reimbursed you. Therefore, with a debit card fraud, you would not have those longer-term financial expenses.

Senator Joyal: Will that provision change some of your responsibility in relation to consumers and pass it on to the author of the fraud?

Ms. Hubberstey: Financial institutions do the reimbursement, so the card owners' financial institution would reimburse them for the funds. I do not know how this would impact that particular situation given the fact that these reimbursements happen extremely quickly. Part of the Canadian Code of Practice for Consumer Debit Card Services mandate is if you are a victim of fraud, you are reimbursed within a 10-day period.

Senator Joyal: I am trying to legally follow up on it. Let us take the example of an insurance company that covers your risk. If the risk happens, the insurance company gives you the indemnity, but you have to transfer your right to recover from the author of the damage to the insurance company that then decides to go after the author of the negligence or the damages that have been inflicted upon you.

I am trying to understand legally how this section impacts on those who would be reimbursed by their financial institution, banks, MasterCard or whatever else, and the responsibility that is now put on the author of the crime to pay back the cost to the victims.

Ms. Hubberstey: As I said with debit card fraud, I do not see the provision being there. We can take a look at that provision and see how it may impact more broadly and provide the committee with a response.

Senator Joyal: I think that is an important issue. This is a new law and an expansion of the Criminal Code principle, which is to cover the damages. I think it is important for us. The main objective of identity theft is money, related to a point. It would

corriger son dossier et sa cote de crédit et remplacer ses pièces d'identité — des dommages-intérêts non supérieurs à ces dépenses [...]

Ces dépenses sont-elles actuellement visées par le remboursement des pertes financières que vous avez mentionnées dans votre déclaration?

Mme Hubberstey : Je crois que le projet de loi vise un vaste éventail de questions parce que le vol d'identité peut avoir une incidence financière importante. J'ignore si quelqu'un en a été victime ici, mais je sais que, de manière générale, le vol d'identité peut avoir d'immenses conséquences, si quelqu'un s'empare de votre permis de conduire, de votre n° d'assurance sociale. Il faut énormément de temps pour reprendre possession de son nom.

C'est selon le Code de pratique canadien pour les services des cartes de débit que le remboursement du consommateur victime de fraude se fait dans les 10 jours au maximum. Il arrive souvent que le consommateur soit remboursé avant même de savoir qu'il a fait l'objet d'une transaction frauduleuse. C'est l'institution financière qui lui téléphone pour signaler une activité suspecte. Elle a remarqué la fraude et a effectué le remboursement. Par conséquent, les fraudes commises au moyen de cartes de crédit n'entraînent pas ce genre de dépenses financières à long terme.

Le sénateur Joyal : Cette disposition va-t-elle modifier vos responsabilités à l'égard des consommateurs et vous en confier à l'égard de l'auteur de la fraude?

Mme Hubberstey : Ce sont les institutions financières qui font les remboursements, si bien que le titulaire de la carte se fait rembourser par sa propre institution. Je ne sais pas quel effet la disposition pourrait avoir dans ce cas particulier étant donné que les remboursements se font très rapidement. Le Code de pratique canadien pour les services des cartes de débit prévoit que toute victime de fraude doit être remboursée dans un délai de 10 jours.

Le sénateur Joyal : J'essaie de comprendre les implications juridiques ici. Prenez par exemple une compagnie d'assurance qui vous couvre pour certains risques. Si le risque se matérialise, la compagnie d'assurance indemnise le souscripteur, mais il doit renoncer à son droit de recouvrement auprès de l'auteur du dommage et ce, au profit de la compagnie d'assurance qui elle ensuite décide de poursuivre l'auteur de la négligence ou du dommage infligé au souscripteur.

J'essaie de voir quelle incidence sur le plan juridique cet article pourrait avoir sur ceux qui sont remboursés par leur institution financière, leur banque, MasterCard, et cetera, car la responsabilité désormais incomberait à l'auteur du crime qui devrait rembourser la victime de fraude.

Mme Hubberstey : Comme je l'ai dit, je ne pense pas que cette disposition puisse s'appliquer dans le cas d'une fraude par carte de débit. Nous allons nous attarder à cette disposition afin de voir si elle pourrait avoir des répercussions plus avant et nous fournirons une réponse au comité.

Le sénateur Joyal : Je pense que c'est un élément important. Il s'agit d'une nouvelle mesure législative et de l'élargissement du principe de remboursement des dommages qui figurent au Code criminel. C'est important pour nous. Le principal mobile du vol

definitely impact the institutions, be they banks, other financial institutions or other institutions, that would now have a way to pressure to get the compensation from the author of the crime rather than just disbursing the money themselves.

Ms. Hubberstey: We can undertake to look at that. I believe the Canadian Bankers Association is coming before the committee as well. It might be a question you would like to pose to them.

Senator Joyal: Yesterday, we had a representative from Visa and MasterCard. I do not know if you were aware that they were here.

Ms. Hubberstey: I did not hear their testimony.

Senator Joyal: My question might be moot. They propose to amend some sections of the bill to ensure that the bill would encompass more capacity to cover the new emerging technology. Sooner or later, we will have the capacity to pay with a telephone instead of having a debit card that your system manages. You will probably have to adapt to that also.

They suggested to us that we amend the bill to ensure that the bill be labelled more broadly in some of its sections. That does not change the objective of the bill; it widens it and makes it more efficient for years to come. Are you aware of the suggestion they made to us in that regard?

Ms. Hubberstey: I wish to add an important point to that. The bill modernizes the Criminal Code to a place where we are today in terms of technology. We have seen in the past that the Criminal Code has not been modernized efficiently and as needed to deal with emerging technologies. We do not necessarily know where technology will go and how that will be adapted to various services.

It is important that the Criminal Code be revisited on a regular basis. For example, I think it still contains the provision in section 371 where you cannot send a telegram in a false name. The last telegram in Canada was sent on January 27, 2006. There is nothing in there on email, and email has been around for not that long but long enough. The Criminal Code had not dealt with that.

This bill does modernize it, but where technology goes next is an important point; it cannot remain static or rest until another issue emerges, and then it takes time to deal with it and put in a new provision.

It will have to deal with new and emerging technologies. Whether it does so now or in the very near future, it will.

Senator Joyal: If I can quote from the Visa brief from yesterday, they suggested an amendment to proposed subsection 342(3). I am quoting from their brief, which states:

d'identité est pécuniaire. Si l'article s'appliquait en l'occurrence, les institutions, les banques ou les autres institutions financières auraient désormais le moyen de réclamer des dédommagements auprès de l'auteur du crime plutôt que de rembourser tout simplement la victime.

Mme Hubberstey : Nous allons réfléchir à cela. Je pense que l'Association des banquiers canadiens va comparaître devant le comité également. Vous voudrez sans doute leur poser la question.

Le sénateur Joyal : Hier, nous avons entendu le témoignage de représentants de Visa et de MasterCard. Saviez-vous qu'ils comparaissaient?

Mme Hubberstey : Je n'ai pas entendu leurs témoignages.

Le sénateur Joyal : Ma question est peut-être sans objet. Ils proposent de modifier certaines dispositions du projet de loi pour accroître la possibilité d'englober les technologies émergentes. Très bientôt peut-être, nous pourrions payer des factures par téléphone sans avoir recours à une carte de débit comme celle qui est gérée par votre système. Il faudra sans doute que vous vous adaptiez à cet égard également.

Ces représentants nous ont proposé d'amender le projet de loi pour garantir un libellé qui ratisserait plus large dans certains cas. Cela ne change pas l'objectif du projet de loi; il s'agit d'un élargissement qui le rend plus efficace pour les années à venir. Êtes-vous au courant de cette suggestion qu'ils nous ont faite?

Mme Hubberstey : Je tiens à présenter un point important à cet égard. Le projet de loi modernise le Code criminel pour tenir compte des avancées technologiques qui existent aujourd'hui. On a pu constater par le passé que le Code criminel n'a pas été modernisé efficacement et de manière à répondre aux besoins suscités par les technologies émergentes. Pour l'heure, nous ne savons pas nécessairement quelle sera l'évolution technologique et comment elle s'adaptera aux divers services.

Il est important que le Code criminel soit révisé de façon régulière. Par exemple, je pense que la disposition de l'article 371 qui interdit l'envoi d'un télégramme sous un faux nom existe encore. La dernière fois qu'un télégramme a été envoyé au Canada, c'était le 27 janvier 2006. Le Code criminel ne prévoit rien pour les courriels, et même si le courriel est récent, il existe quand même depuis un certain temps. Le Code criminel est muet là-dessus.

Le projet de loi le modernise, mais il est important de tenir compte de l'évolution technologique. Le code ne peut pas demeurer statique et on ne peut pas attendre que quelque chose de nouveau surgisse parce qu'ensuite il faut du temps pour y insérer une nouvelle disposition.

Le code va devoir contenir des dispositions tenant compte des technologies émergentes. Il va falloir le faire maintenant ou sous peu de toute façon.

Le sénateur Joyal : Hier, le représentant de Visa a proposé un amendement au paragraphe 342(3) proposé. Je vais citer son mémoire :

In clause 4, proposed subsection 342(3) uses the phrase “including a personal identification number.” This language is too limiting and should be replaced with “including identity information.” We believe it is important that the legislation capture not only current technologies, but also be broad enough in scope to capture future technologies.

Many of us around this table have been here for a while, and we know how difficult it is to amend the Criminal Code. This is the second try for this legislation. It was previously incarnated under Bill C-27. We want this bill to be adopted quickly, but amending the Criminal Code is a long process. We are more concerned about ensuring that what we are doing will cover, to a point, future technologies than just saying that in two years’ time we will revisit this bill because the telephone payment system will be the most popular system, and it will not be covered enough by the bill. Essentially, that is our preoccupation at this stage.

Ms. Hubberstey: You have moved a lot in proposed new section 402.1 to address things such as digital signatures and passwords, so that has been the case. To modernize it further, to look at emerging technologies and emerging methods of payment would be things that the committee may wish to consider.

Senator Joyal: You have no specific suggestion to make in relation to this bill as far as the Interac Association is concerned?

Ms. Hubberstey: That is correct.

Senator Joyal: What new technologies are you considering at the Interac Association at this point in time, if you are not revealing industry secrets?

Ms. Hubberstey: We are always looking at where the marketplace is going and where you, as a payment provider, can participate as well. There are other areas that we would like to pursue.

Not wanting to get into telling my competitors at Visa and MasterCard where we would like to go, I will refrain from saying too much.

Senator Joyal: Both of them appeared jointly yesterday, and they seemed to agree on the overall objective of covering emerging technologies.

Ms. Hubberstey: We do as well.

Senator Joyal: You do not have any opposition in principle to the suggestions they made?

Ms. Hubberstey: No.

Senator Joyal: We will ensure that you get a copy of the briefs from Visa and MasterCard yesterday, and if you have any objections as to what has been proposed by them, perhaps you can inform the committee accordingly. That would help us conclude on the proposal that Visa and MasterCard have put forward to us.

S’agissant de l’article 4, paragraphe 342(3), la formulation « notamment un n° d’identification personnelle » est trop limitée et devrait être remplacée par « notamment de l’information sur l’identité ». Nous estimons qu’il est important que la loi ne capte pas seulement les technologies de l’heure, mais qu’elle ait également une portée suffisante pour englober les technologies de l’avenir.

Nombre d’entre nous réunis ici sont au Parlement depuis un certain temps et nous savons à quel point il est difficile de modifier le Code criminel. Dans le cas qui nous occupe, c’est la deuxième fois qu’on essaie. La première tentative était le projet de loi C-27. Nous souhaitons l’adoption rapide du projet de loi, mais modifier le Code criminel est un long processus. Ce que nous voulons avant tout, c’est de nous assurer que la modification couvre jusqu’à un certain point les technologies futures plutôt que de tout simplement compter sur un examen ultérieur dans deux ans parce que le paiement par téléphone sera sans doute à ce moment-là le système le plus en vogue, et il n’en est pas question dans le projet de loi. C’est essentiellement ce qui nous préoccupe pour l’heure.

Mme Hubberstey : Ce qui est proposé au nouvel article 402.1 vise les signatures numériques et les mots de passe. Cela est donc couvert. Il se peut que le comité envisage de pousser la modernisation encore plus loin, d’inclure les technologies et les méthodes de paiement émergentes.

Le sénateur Joyal : Avez-vous des suggestions précises à faire sur le projet de loi au nom de l’Association Interac?

Mme Hubberstey : Non.

Le sénateur Joyal : Quelles sont les nouvelles technologies que l’on envisage d’adopter à l’Association Interac? Je ne vous demande pas de révéler des secrets commerciaux.

Mme Hubberstey : Nous surveillons constamment l’évolution du marché et songeons à la façon dont nous pouvons y participer en tant que fournisseur de services de paiement. Il y a d’autres avenues que nous aimerions emprunter.

Je m’en tiendrai à cela car je ne veux pas révéler à mes concurrents de Visa et MasterCard les projets que nous caressons.

Le sénateur Joyal : Des représentants de ces deux sociétés ont comparu ensemble hier et ils semblaient s’entendre pour dire qu’il faudrait couvrir les technologies émergentes.

Mme Hubberstey : Nous aussi.

Le sénateur Joyal : Vous ne voyez pas d’inconvénients en principe aux suggestions qu’ils ont faites?

Mme Hubberstey : Non.

Le sénateur Joyal : Nous vous enverrons une copie des mémoires d’hier de Visa et de MasterCard, et si vous avez d’éventuelles objections quant à ce qu’on y propose, vous pourrez nous en informer. Cela nous aidera à prendre une décision quant à ce que Visa et MasterCard nous proposent.

Ms. Hubberstey: We will look at their specific proposals and provide the committee with a response.

The Chair: We would be happy to receive that response sooner rather than later. That would be greatly appreciated.

Ms. Hubberstey: Yes, of course.

Senator Milne: One thing Visa and MasterCard suggested yesterday was changing the words “credit card data” to “payment card data.” Would you agree with that one?

Ms. Hubberstey: “Debit card” currently fits under the “credit card” definition.

Senator Milne: I am talking about “payment card” data.

Ms. Hubberstey: “Payment card” would cover both, yes.

Senator Joyal: That was one of the suggestions they made. We ask you to look into the other ones as well.

Ms. Hubberstey: I am more than happy to look into them and provide the committee with our recommendations in short order.

The Chair: Thank you very much indeed.

Senator Dickson: My question relates to your brief, Ms. Hubberstey, in relation to sentencing. You were saying that there should be certain minimum sentences imposed.

The members of the committee would be interested in hearing your view as to which sections should have minimum sentences. I am a firm believer that credit card fraud, et cetera, is so prevalent that there should be minimum sentences imposed. With all the technical information we have received over the last few days, I am sure that many judges would not even be aware of how technology is moving so quickly, what the quantum of the losses are and the frustration that is encountered by those people who suffer from credit card fraud or identity theft.

You might not want to answer this now, but you might wish to give some consideration to providing us some suggestions in writing as to minimum sentences, which would definitely be a strong deterrent.

Ms. Hubberstey: Wherever there is a sentencing provision for a maximum, there should be a corresponding minimum. We could look at it from our perspective, but it might be something that should be looked at in terms of other like crimes where minimums are imposed and what would be an appropriate minimum.

Senator Dickson: I am sure that Senator Wallace will follow up on that.

Senator Milne: We do not all agree with minimum sentences.

Mme Hubberstey: Nous allons examiner leurs propositions et répondre au comité.

La présidente: Nous souhaiterions que votre réponse nous parvienne dans les plus brefs délais. Nous vous en serions très reconnaissants.

Mme Hubberstey: Absolument.

Le sénateur Milne: Hier, les représentants de Visa et de MasterCard ont proposé que l'on remplace les mots « données de carte de crédit » par « données de carte de paiement ». Êtes-vous d'accord?

Mme Hubberstey: En ce moment, la définition de « carte de crédit » englobe « carte de débit ».

Le sénateur Milne: Je parle de données de « carte de paiement ».

Mme Hubberstey: L'expression « carte de paiement » couvre les deux, en effet.

Le sénateur Joyal: C'est une des suggestions qu'ils ont faites. Nous vous demandons d'examiner les autres également.

Mme Hubberstey: Je le ferai volontiers et j'enverrai une réponse au comité assortie de nos recommandations, dans les plus brefs délais.

La présidente: Merci beaucoup.

Le sénateur Dickson: Ma question porte sur ce qui figure dans votre mémoire à propos des peines infligées aux fraudeurs. Vous dites qu'on devrait songer à appliquer des peines minimales.

Les membres du comité voudraient savoir quels articles du projet de loi en seraient l'objet. Quant à moi, je suis fermement convaincu que la fraude par carte de crédit et les autres sortes de fraudes sont si courantes qu'il faudrait prévoir des peines minimales. Depuis quelques jours, on nous a fourni des renseignements techniques. Je suis sûr que bien des juges ne sont pas au courant des énormes bonds technologiques dans le domaine, de la quantité de pertes et de la frustration éprouvée par les victimes de fraude par carte de crédit ou de vol d'identité.

Vous souhaitez peut-être ne pas répondre tout de suite, mais nous vous saurions gré de nous envoyer des suggestions par écrit au sujet des peines minimales qui nul doute auraient un effet dissuasif important.

Mme Hubberstey: Dans tous les cas où une peine maximale s'applique, il devrait y avoir une peine minimale correspondante. Nous pouvons vous donner notre point de vue, mais c'est un élément qui devrait être étudié par comparaison à des crimes semblables pour lesquels des peines minimales sont prévues afin de fixer une sanction minimale appropriée.

Le sénateur Dickson: Je suis sûr que le sénateur Wallace va suivre les choses de près.

Le sénateur Milne: Nous ne sommes pas tous d'accord quant aux peines minimales.

Senator Mitchell: There is a great deal of controversy about minimum sentences, and it is not immediately obvious that they get everyone that we think they should nor that they actually work.

Earlier, you mentioned an example of a case of someone who was caught in the Windsor corridor in December and then caught again in Vancouver. Was that a lyrical example, or do you actually have specific cases?

Ms. Hubberstey: That was a specific example.

Senator Mitchell: Do you have a number of those?

Ms. Hubberstey: We can work with our law enforcement partners, obtain examples and provide them to the committee.

Senator Mitchell: Yes, it would be interesting to see how they got out and why that happened.

Ms. Hubberstey: Sure.

Senator Joyal: Mr. Jenkin, since you protect the consumer generally, you would certainly have an interest in knowing that the criminals are in prison. Have you ever considered in your group the issue of the length of a sentence and the way the court generally treats offenders?

Mr. Jenkin: No, we did not. As I mentioned in my remarks, the only point that we found in the course of our consultations was that there seemed to be considerable support for broadening criminal definitions and getting back at — as the bill does — these instances where people are in possession of information for trafficking in identity theft. The concern was that the criminal provisions needed to be more preventive in character in that regard.

I do not think we received any submissions with respect to increasing the penalties or in terms of lengthening the sentences or minimum sentences or anything similar to that.

Senator Joyal: I think you were in the room this morning when we raised with the Privacy Commissioner the overall criminal activity that exists in seeking to obtain information or luring people to provide information in the context of any legitimate informing initiative. I provided an example of someone who phoned citizens and introduced themselves as a company doing an investigation on bio-food. At some point in the questionnaire, they ask for personal data from people, at which point they will either sell it or try to use it for a wrongful purpose.

In your discussion with the various groups that are part of your association, has that aspect of fraudulent activity been raised with you as one of the activities that should be repressed or condemned and recognized as a criminal activity?

Le sénateur Mitchell : Les peines minimales font l'objet d'une grande controverse car on ne peut pas savoir clairement tout de suite si elles sont infligées à ceux qui les méritent le plus et si elles ont véritablement un effet dissuasif.

Tout à l'heure, vous avez donné l'exemple de quelqu'un qu'on avait arrêté dans le couloir de Windsor en décembre et ensuite à Vancouver. Était-ce un exemple fictif ou bien réel?

Mme Hubberstey : C'est un exemple bien réel.

Le sénateur Mitchell : Rencontrez-vous plusieurs cas de ce genre?

Mme Hubberstey : Nous pourrions nous renseigner auprès de nos partenaires des forces de l'ordre pour vous donner d'autres exemples.

Le sénateur Mitchell : Oui, il serait intéressant de connaître les détails de ce genre d'affaires.

Mme Hubberstey : D'accord.

Le sénateur Joyal : Monsieur Jenkin, il vous incombe de protéger le consommateur de façon générale. De votre point de vue, il est rassurant de savoir que les criminels sont derrière les barreaux. Votre groupe s'est-il déjà penché sur la question de la durée des peines et sur la façon dont les tribunaux traitent les délinquants de façon générale?

M. Jenkin : Non. Comme je l'ai dit dans mes remarques liminaires, le seul point commun que nous avons recueilli au cours de nos consultations était un ardent souhait en faveur de l'élargissement des définitions du code pénal. Comme on le constate dans le projet de loi, on préconise de poursuivre les gens qui possèdent des renseignements dans le but de s'en servir pour voler l'identité de quelqu'un. De façon générale, on reconnaissait que les dispositions pénales à cet égard devaient être plus préventives.

Je ne pense pas qu'on ait réclamé d'alourdir les sanctions, de prolonger les peines ou d'infliger des peines minimales ou quelque chose de semblable.

Le sénateur Joyal : Je pense que vous étiez présent ce matin quand la commissaire à la protection de la vie privée a été interrogée sur l'ensemble des activités criminelles qui visent à obtenir des renseignements ou à tromper les gens pour qu'ils fournissent des renseignements dans le contexte d'une activité légitime. J'ai donné l'exemple de quelqu'un qui téléphonerait à des citoyens et qui se présenterait comme étant un représentant d'une compagnie faisant un sondage sur les aliments biologiques. Au cours de l'entretien, des renseignements personnels sont demandés et les malfaiteurs vont soit les vendre, soit les utiliser à des fins répréhensibles.

Vous avez consulté les groupes qui adhèrent à votre association. Cet aspect-là d'une activité frauduleuse a-t-il été soulevé? A-t-on réclamé qu'il y ait dans ces cas-là répression ou condamnation, et qu'on reconnaisse l'activité comme étant criminelle?

Mr. Jenkin: In the course of the consultations we conducted, but also in general in our understanding of consumer protection issues in the area of identity theft, the degree of inventiveness is amazing in terms of the type of fraudulent activities that go on here. The Internet, and electronic means of communication more generally, has opened up a whole new territory to portray yourself as an authoritative person and get information.

I would not say that, in itself, fraud was the only primary issue of concern. It is more that the character of the technology today and the inventive capacity of criminal fraudsters seem to make it very difficult to keep up to date with the latest frauds. Every week there appears to be a new trick.

One of the big challenges we face in consumer protection is to keep up and tell people about the various types of potential risks that they may face in these areas. The trick of the message is to try to capture these things as generically as possible so people can realize if something looks suspicious. Our constant challenge is to ensure that people understand that what seems to be something legitimate may not be and to ask the right questions.

Fraud was raised, but I do not think it was a real focus in and of itself. More generally, the concern was that the technology is opening up broad new avenues for people to do fraudulent things and obtain information fraudulently from individuals.

The Chair: This question is beyond the purview of this bill, but it is one that has come up several times in our work. The Privacy Commissioner raised it this morning, but other witnesses before her have also raised the question of the desirability of a central coordinating body.

I asked one of these witnesses whether your body could do the job, Mr. Jenkin. They abounded in praise for your body, but said, "No." Even you and your wonderful committee could not do what they were talking about.

I am looking at Ms. Stoddart's proposal. She said:

We now need police regulators, public and private sector, federal and provincial officials to sit at the same table to focus all this expertise —

— which she had previously praised —

— for Canadians' benefit.

Do you think that is a desirable development?

Mr. Jenkin: We have not had formal discussions, as the Consumer Measures Committee, about a particular proposal in this regard. However, we have done work ourselves, and we have managed to construct a consensus among a number of jurisdictions who come from slightly different perspectives although they are all concerned with consumer legislation, and action has been taken in common on this, particularly on the public information side.

M. Jenkin : Nous avons pris note lors de nos consultations, et c'est une chose que nous comprenons dans notre rôle de protecteur du consommateur contre le vol d'identité, que la créativité était renversante dans ce genre d'activités frauduleuses. Internet, et les moyens de communication électroniques de façon plus générale, offre une toute nouvelle gamme de possibilités qui permettent de prétendre être une personne en position d'autorité pour obtenir des renseignements.

Lors de nos consultations, je dirais que la fraude était l'inquiétude n° un. Il semble que la technologie actuelle et la créativité des fraudeurs ajoutent à la difficulté de se tenir au courant des dernières techniques de fraude. Chaque semaine semble apporter sa nouvelle ruse.

Un des grands défis auxquels sont confrontés les organismes de protection du consommateur est de devoir se tenir au fait des divers types de risques éventuels à cet égard et de renseigner les gens sur ces risques. Pour que le message passe bien, il faut essayer de rester le plus générique possible pour que les gens puissent s'en apercevoir dès que quelque chose semble suspect. Nous devons constamment rappeler aux gens qu'une situation qui peut sembler légitime peut ne pas l'être et qu'il leur faut poser les questions qui s'imposent.

Il a été question de fraude, mais je ne pense pas que c'était là l'unique préoccupation. De façon plus générale, on estimait que la technologie offre de toutes nouvelles possibilités aux fraudeurs en leur permettant d'obtenir des renseignements de façon frauduleuse.

La présidente : Je sais que le sujet n'est pas du ressort du projet de loi, mais il a été soulevé à plusieurs reprises lors de nos délibérations. La commissaire à la protection de la vie privée en a parlé ce matin. D'autres témoins, avant elle, avaient évoqué l'opportunité de constituer un organe central de coordination.

Monsieur Jenkin, j'ai demandé à un de ces témoins si votre organisation pourrait remplir cette fonction. Malgré les louanges qu'on a faites de votre organisation, la réponse a été négative. Même votre superbe comité et vous ne pourriez pas accomplir la tâche envisagée.

Mme Stoddart a fait une proposition. Elle a dit :

Nous devons réunir à la même table les forces policières et les organismes de réglementation, les secteurs privé et public, et les responsables fédéraux et provinciaux [...]

et elle avait fait l'éloge de ces groupes auparavant [...]

[...] pour le plus grand bien des Canadiens.

Pensez-vous que ce serait souhaitable de le faire?

M. Jenkin : Nous n'en avons pas discuté officiellement au Comité des mesures en matière de consommation. Toutefois, nous avons travaillé à l'interne et nous avons réussi à dégager un consensus parmi un certain nombre de paliers de gouvernement dont les points de vue sont un peu différents, même si dans tous les cas les lois de protection des consommateurs interviennent. Nous avons également pris des mesures communes, notamment en ce qui concerne les renseignements donnés au public.

I certainly think there would be willingness from the groups that I am working with to participate in an exercise such as this. I think the point that Ms. Stoddart made in her comments was that this is a very complex phenomenon that needs participation from quite a wide variety of players — those concerned with public information and consumer protection, through to those concerned with enforcement and so on.

The point that she made is an important one. You need to look at a collaborative body that draws in quite a spectrum of people. I am certain that the group I work with would seriously consider helping out in that regard, given our track record.

Ms. Hubberstey: Without question, we have learned that working cooperatively, sharing information, sharing our best practices has been an effective way to combat the debit card fraud that we are experiencing. It is a collaborative effort and, with more people at the table, it certainly helps the effort.

Senator Dickson: My question is related, but not directly. It involves your website. Do you have the most proficient website? I imagine there are certain key words that you use to go to a particular site. How does yours rank? Are you in the middle or at the top? If I go to the Web and type in “identity fraud,” do you pop up first?

Mr. Jenkin: It is difficult to predict that, to be honest.

Senator Dickson: I understand that systems can be put in place to do that.

Mr. Jenkin: Yes. On www.consumerinformation.ca, which has most of the information that the CMC site does, we tried to optimize it so that happens. We do not have good data on how frequently it would pop up at the top of the list. That is often difficult to predict, but we do take measures to try to ensure that happens.

Senator Dickson: Let us assume that this bill will go through, which it will. Do you have any strategy in mind to use your website to inform the public of the new criminal process that is in place?

Mr. Jenkin: We will certainly update the information that we have there, and ask our partners to do so, too, to reflect this information.

The Chair: Thank you both very much indeed. It was very helpful and instructive. We are grateful to you for the time and trouble you have taken to help us on our way.

Colleagues, that concludes this meeting. Our next meeting will be on Wednesday next in this room at 4 p.m. or when the Senate rises. At that time, we shall be hearing from the Criminal Lawyers' Association, the Canadian Bar Association and the Canadian Bankers Association. That will be another informative session.

(The committee adjourned.)

Je suis certain que les groupes avec lesquels je travaille accepteraient volontiers de participer à un tel exercice. Je pense que Mme Stoddart voulait rappeler que nous faisons face à un phénomène très complexe qui exige la participation d'une grande variété d'intervenants — ceux qui s'occupent de l'information du public et de la protection des consommateurs, ceux qui sont chargés de l'application de la loi, et cetera.

Son argument est important. Il faut un organe qui puisse compter sur la collaboration de toute une gamme de gens. Je suis sûr que le groupe que je représente songerait sérieusement à prêter main-forte à un tel organe, compte tenu de ce que nous avons fait jusqu'à présent.

Mme Hubberstey : Il est indéniable que nous avons appris que la collaboration et l'échange d'informations et de pratiques exemplaires constituaient une arme efficace pour lutter contre la fraude par cartes de débit. Il s'agit d'un effort de collaboration, et plus l'équipe est nombreuse, plus l'effort porte ses fruits.

Le sénateur Dickson : J'ai une question du même ordre même si elle n'est pas directement reliée. Elle porte sur votre site Internet. Est-il aussi complet que possible? Je suppose qu'il faut taper certains mots clés pour consulter un site en particulier. Où vous situez-vous? Êtes-vous au milieu ou au haut de la liste des résultats? Si je tape l'expression « vol d'identité », votre site apparaît-il en premier?

M. Jenkin : Il est difficile de prévoir cela, je dois avouer.

Le sénateur Dickson : Si je ne m'abuse, on peut avoir recours à des systèmes pour y parvenir.

M. Jenkin : Oui. Au www.infoconsommation.ca, qui renferme la majorité des renseignements que le site du CMC fournit, nous avons essayé d'apporter un maximum de compléments d'information. Nous n'avons pas de données fiables nous permettant de savoir à quelle fréquence notre site est le premier résultat trouvé. C'est parfois difficile à prévoir, mais nous faisons le nécessaire pour essayer qu'il le soit.

Le sénateur Dickson : Présignons que le projet de loi sera adopté, et il le sera. Avez-vous une stratégie pour pouvoir utiliser votre site Internet afin de renseigner le public des nouvelles mesures pénales en place?

M. Jenkin : Nous allons certainement mettre nos renseignements à jour et demander à nos partenaires d'en faire autant afin de diffuser cette information.

La présidente : Merci à tous deux d'être venus. Vos témoignages, fort intéressants, nous seront utiles. Nous vous remercions d'avoir pris le temps de venir nous aider.

Chers collègues, voilà qui conclut notre séance. La prochaine réunion aura lieu mercredi, dans cette salle-ci, à 16 heures ou à l'ajournement du Sénat. À ce moment-là, nous accueillerons les membres de la Criminal Lawyer's Association, de l'Association du Barreau canadien et de l'Association des banquiers canadiens. Ce sera une autre séance très utile.

(La séance est levée.)

Thursday, May 28, 2009

Office of the Privacy Commissioner of Canada:

Jennifer Stoddart, Privacy Commissioner;

Lisa Campbell, Acting General Counsel.

Interac Association:

Caroline Hubberstey, Director, Public and Government Affairs.

Consumer Measures Committee:

Michael Jenkin, Federal Co-chair.

Le jeudi 28 mai 2009

Commissariat à la protection de la vie privée du Canada:

Jennifer Stoddart, commissaire à la protection de la vie privée;

Lisa Campbell, avocate générale par intérim.

L'Association Interac :

Caroline Hubberstey, directrice, Affaires publiques et gouvernementales.

Comité des mesures en matière de consommation :

Michael Jenkin, co-président fédéral.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, May 27, 2009

Equifax:

Vanessa Giuliani, Fraud Specialist, Consulting Solutions.

Visa:

Gord Jamieson, Head of Payment System Risk.

MasterCard:

Rick Rennie, Vice-President, Customer Security and Risk Services.

Royal Canadian Mounted Police:

Chief Superintendent Stephen White, Director General, Financial Crime;

Stephen Foster, Director, Commercial Crime Branch.

(Continued on previous page)

TÉMOINS

Le mercredi 27 mai 2009

Equifax :

Vanessa Giuliani, spécialiste de la fraude, Solutions de consultation.

Visa :

Gord Jamieson, chef, Risque de système de paiement.

MasterCard :

Rick Rennie, vice-président, Sécurité et gestion des risques.

Gendarmerie royale du Canada :

Surintendant principal Stephen White, directeur général, Criminalité financière;

Stephen Foster, directeur, Sous-direction des délits commerciaux.

(Suite à la page précédente)



13155

